

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**  
**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ**  
**«КИЄВО-МОГИЛЯНСЬКА АКАДЕМІЯ»**

Кваліфікаційна наукова  
праця на правах рукопису

**БЕРНАЦЬКИЙ БОГДАН ВІТАЛІЙОВИЧ**

УДК 342.728

**ФОРМУВАННЯ УКРАЇНСЬКОЇ МОДЕЛІ ЗАБОРОНИ ПОЛІТИЧНИХ  
ПАРТІЙ У СВІТЛІ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ І ПРАКТИК**

**Спеціальність 12.00.11 – міжнародне право**

Подається на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей,  
результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

\_\_\_\_\_ Б.В. Бернацький

Науковий керівник: Василенко Володимир Андрійович, д. ю. н., професор

**Київ – 2019**

## АНОТАЦІЯ

Бернацький Б.В. Формування української моделі заборони політичних партій у світлі міжнародних стандартів і практик. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.11 – міжнародне право. – Національний університет «Києво-Могилянська академія», Київ, 2019.

У дисертації комплексно досліджено етапи конституціоналізації політичних партій, які відбувались в унісон із хвилями демократизації або з хвилями конституційного будування, визначено що процес конституціоналізації політичних партій у державах-членах Ради Європи майже завершився. Визначено, що конституційний статус політичних партій закріплений в абсолютній більшості держав-членів Ради Європи, а питання розгляду справ, що стосуються заборони політичних партій, віднесено до повноважень органів конституційної юстиції у більш ніж половині держав-членів Ради Європи. Запропоновано новий концептуальний підхід до формування доктринальних моделей заборони політичних партій: веймарська, інституційна, кримінальна і модель Європейського суду з прав людини. Проаналізовано нормативне і доктринальне розуміння концепції войовничої демократії, яка розкривається як центральна для визначення меж демократичної толерантності до антидемократичних чи позасистемних партій. Викристалізовано новий концептуальний підхід до типології політичних партій, діяльність яких підлягає забороні у демократичному суспільстві.

Всебічно проаналізовано міжнародні та регіональні стандарти гарантування свободи об'єднань. Систематично досліджено всі справи Європейського суду з прав людини (Європейської комісії з прав людини), Африканського суду з прав людини і народів (Африканської комісії з прав людини і народів) та Міжамериканського суду з прав людини щодо заборони політичних партій, викладено коротку анотацію до всіх справ. У дисертації систематизовано правові позиції Європейського суду з прав людини, визначено стандарти, дотримання яких вимагається під час заборони політичних партій у державах-членах Ради Європи. Розкрито сутнісне розуміння

свободи об'єднань ЄСПЛ у контексті необхідності певного компромісу між вимогою захисту демократичного суспільства та гарантуванням окремих індивідуальних прав. Досліджено досвід одинадцяти іноземних країн, де відбувалась заборона політичних партій (Німеччина, Австрія, Латвія, Іспанія, Чеська Республіка, Нідерланди, Бельгія, Велика Британія, Сполучені Штати Америки, Австралія та Ізраїль).

Розглянуто основні етапи становлення конституційного статусу політичних партій в Україні та визначено законодавчі проблеми регулювання їхньої діяльності. Детально проаналізовано рішення Конституційного Суду України у справі про укази Президії Верховної Ради України щодо Компартії України від 2001 року, де Суд визнав неконституційними укази Президії ВРУ про заборону Компартії. Це рішення спричинило значну дихотомію і додало невизначеності до питання меж діяльності політичних партій та передумов для їх заборони. Окреслено ряд дефектних та помилкових міркувань Конституційного Суду України у цій справі. Розглянуто всі справи про заборону та припинення діяльності політичних партій в Україні, розпочинаючи з 2014-2015 рр. Виявлено, що при розгляді цих справ суди проігнорували або формалістично застосували стандарти, передбачені ЄКПЛ та визначені ЄСПЛ. Сама модель заборони політичних партій в Україні досі перебуває у стадії становлення, її визначення залежатиме від майбутньої юриспруденції КСУ та судової практики, зокрема, у справах про заборону та припинення діяльності Комуністичної партії України.

Наукова новизна отриманих результатів. Деякі результати цього дослідження є вперше доктринально сформульовані. Водночас інші результати є відображенням та доповненням до поточного наукового дискурсу навколо питань, пов'язаних зі свободою асоціацій та заборонаю політичних партій. Особистим доробком автора в рамках цього дослідження є наступне: 1. Розроблено новий концептуальний підхід до класифікації моделей заборони політичних партій, яких визначено чотири: (1) веймарська; (2) інституційна; (3) кримінальна; та (4) модель Європейського суду з прав людини; 2. Розроблено новий концептуальний підхід до типології політичних партій, діяльність яких підлягає забороні у демократичному суспільстві. Цю типологію складають: (1) партії, діяльність яких ґрунтується на тоталітарній ідеології;

(2) партії, діяльність яких афілійована з терористичними організаціями чи екстремістськими рухами; (3) ультраправі партії; (4) партії, діяльність яких підриває конституційний лад, територіальну цілісність та єдність держави; (5) партії, діяльність яких заснована на релігійному фундаменталізмі; (6) партії, які підконтрольні іноземній державі або інфільтровані іноземними агентами; (7) партії з фіктивними цілями; 3. Удосконалено наявну систематизацію справ Європейського суду з прав людини та інших регіональних судових установ, пов'язаних із питанням розпуску політичних партій. Встановлено, що в Європейському суді з прав людини (та в Європейській комісії з прав людини) в період з 1957 по 2018 рр. перебувало на розгляді двадцять три справи, що стосувалися заборони політичних партій та асоціацій. У трьох випадках ЄСПЛ не знайшов порушення статті 11 ЄКПЛ під час розпуску політичної партії. У ще чотирьох справах ЄСПЛ (в тому числі, Європейська комісія з прав людини) визнав скарги щодо порушення статті 11 ЄКПЛ неприйнятними. У двох із шістнадцяти справ, в яких було встановлено порушення статті 11 ЄКПЛ, ЄСПЛ вказав на порушення першого компоненту трискладового тесту – втручання у свободу об'єднань не було передбачено законом; в усіх справах (окрім *Presidential Party of Mordovia v. Russia*) ЄСПЛ встановив порушення третього компоненту трискладового тесту – втручання у свободу об'єднань не було необхідним у демократичному суспільстві; 4. Проаналізовано зв'язок між правом на демократичне врядування, свободою об'єднань та розпуском політичних партій. Обґрунтовано, що гарантування свободи об'єднань може слугувати одним із індикаторів дотримання права на демократичне врядування; 5. Визначено основні етапи правової оцінки Європейським судом з прав людини у справах, пов'язаних із розпуском політичних партій. З-поміж основних правових позицій, які досліджує ЄСПЛ, окреслено такі: трискладовий тест, який включає оцінку критеріїв (1) чи було втручання передбачене законом, (2) чи переслідувало втручання законну мету, і (3) чи було втручання необхідним у демократичному суспільстві (останнє складається з оцінки того, чи існувала нагальна суспільна потреба втручання та чи було воно пропорційним); допустимість превентивних заходів – застосування тесту «очевидної і неминучої загрози»; проведення сукупної оцінки; 6. Здійснено компаративний огляд

практики держав із різними правовими системами у зв'язку зі справами щодо розпуску політичних партій. Проаналізовано особливості розпуску політичних партій у різних державах з огляду на наявні конституційні моделі заборони політичних партій та практику ЄСПЛ; 7. Виявлено недоліки законодавчого регулювання діяльності та процедури заборони політичних партій в Україні. Додатково проаналізовано висновки Венеціанської комісії у контексті вдосконалення правового регулювання в Україні щодо діяльності політичних партій; 8. Визначено причини та передумови юрисдикційної колізії щодо розгляду справ про заборону політичних партій в Україні. Обґрунтовано вразливість сучасного законодавчого регулювання щодо юрисдикції судів у справах, пов'язаних із заборонаю політичних партій; 9. Обґрунтовано наявність юридичних дефектів рішення Конституційного Суду України у справі про укази Президії Верховної Ради України про заборону Компартії від 2001 року; 10. Здійснено порівняльний аналіз концепції «войовничої демократії» та концепції «конституційно-правової відповідальності». Встановлено, що українська конституційна спадщина має власні напрацювання, які відповідають змістовному розумінню концепції войовничої демократії, водночас перша має також свої унікальні специфічні риси; 11. Проаналізовано справи щодо заборони та припинення діяльності політичних партій в Україні. Зроблено висновки про неналежну реалізацію стандартів Європейського суду з прав людини щодо свободи об'єднань в Україні під час розгляду цієї категорії справ; 12. Визначено, що модель заборони політичних партій в Україні перебуває у процесі становлення, а її остаточне оформлення залежатиме від майбутньої юриспруденції Конституційного Суду України та подальшої судової практики.

Теоретичне та практичне значення одержаних результатів. У практичному плані результати дослідження можуть бути використані відповідними органами влади та судами України для вирішення питань і проблем, які стоять перед українським правосуддям у досліджуваній категорії справ, зокрема перед Конституційним Судом України (КСУ) як єдиним органом конституційної юстиції в Україні. Ця робота істотно доповнює інші наукові праці, що стосуються дотримання свободи об'єднань і, зокрема, регулювання діяльності політичних партій.

Сформульовані в цій праці підходи і висновки сприятимуть вдосконаленню навчальних програм у вищих навчальних закладах з конституційного, міжнародного і виборчого права.

**Ключові слова:** політичні партії, заборона політичних партій, розпуск політичних партій, войовнича демократія, практика Європейського суду з прав людини, Конституційний Суд України, свобода об'єднань.

## ABSTRACT

Bernatskyi B.V. Forming the Ukrainian model of the prohibition of political parties in light of international standards and practices. – manuscript.

Dissertation for the Candidate of Law, Specialty 12.00.11 – International Law – National University of “Kyiv-Mohyla Academy”, Kyiv, 2019.

This study seeks to explore the phenomenon of banning political parties by examining the sequence of legislative steps taken, the different stages of implementation of said banning, and the consequent judicial review of banning parties by Ukrainian, foreign and international courts in the wider context. It is established that the rights of political parties are guaranteed under national Constitutions in the majority of the Council of Europe (CoE) member-states.

A new conceptual approach to doctrinal models of banning political parties is presented in this study. These four models include the following: Weimar, institutional, criminal, and European Court of Human Rights (ECtHR). Specific attention was given to the normative and doctrinal understanding of the concept of militant democracy, which is central to defining the limits of free speech as it pertains to anti-democratic, opposition or other parties deemed contrary to the interests of the state. Therefore, a thorough analysis of all available literature related to banning of political parties is provided.

This study reviewed all relevant legal decisions from international courts and bodies on banning political parties such as the ECtHR, the European Commission of Human Rights, the African Court on Human and Peoples' Rights, the African Commission on Human and Peoples' Rights and the Inter-American Court of Human Rights. Based on these decisions, a comprehensive range of international legal standards guaranteeing freedom of association

was thoroughly examined and systemized. The ECtHR decisions have legally clarified the necessity of a balance between the need of protecting a democratic society and the need to protect individual rights. The study extensively reviewed the legal history of eleven countries where political parties have been banned including Germany, Austria, Latvia, Spain, Czech Republic, Netherlands, Belgium, United Kingdom, United States, Australia and Israel.

The constitutionality of banning political parties in Ukraine, from initial banning to the later legal battles in Ukrainian courts, was also reviewed. In particular, all judicial decisions regulating the activities of political parties were analyzed. Specifically, the decision of the Constitutional Court of Ukraine regarding the decrees of the Presidium of the Verkhovna Rada of Ukraine on banning the Communist Party of Ukraine (2001) were examined in detail. In this case, the Court ruled these decrees to be unconstitutional. As a result, this decision added uncertainty to the legality of banning political parties long-term and established the set of legal criteria needed for banning parties. All legal cases in Ukraine regarding banning and limiting the activities of political parties in Ukraine starting from 2014-2015 were scrutinized. The study found that, in these cases, the courts ignored ECtHR standards, or, in some cases, formally applied these standards in its decisions. In addition, this study concluded that the Ukrainian model of banning political parties is still in its infancy and evolving, and the future of the ban will largely depend on future court rulings of the Constitutional Court of Ukraine and how well these decisions hold up to future judicial scrutiny, in particular, on the question of the Communist Party of Ukraine.

The results of this study will contribute to academic discussion on this topic. Some findings of this study are groundbreaking. At the same time, other findings of the study add to existing academic discourse about issues related to freedom of association and the banning of political parties. This study's contribution to the discussion on banning political parties is the following: 1. A new conceptual approach to classifying doctrinal models of banning political parties has been developed, whereby four models were identified: (1) Weimar; (2) institutional; (3) criminal; and (4) the model of the European Court of Human Rights; 2. A pioneering typology of political parties, whose activities are to be prohibited in a democratic society, is meticulously depicted. This typology consists of: (1) parties whose

activities are based on totalitarian ideology; (2) parties affiliated with terrorist organizations or extremist movements; (3) far-right parties; (4) parties whose activities undermine the constitutional order, territorial integrity and unity of the state; (5) parties whose activities are based on religious fundamentalism; (6) parties that are controlled by a foreign country or infiltrated by foreign agents; (7) bogus political parties; 3. This study provides a comprehensive systematization of cases heard by the ECtHR and other regional judicial institutions related to the banning of political parties. It was found that 23 cases concerning the banning of political parties and organizations have been filed before the ECtHR (and ECHR) from 1957 to 2018. In three cases, the ECHR found no violation of Article 11 ECHR during the dissolution of a political party. In four more cases, the ECtHR (including the European Commission on Human Rights) found that complaints under Article 11 ECHR were inadmissible. In two of the sixteen cases in which a violation of Article 11 ECHR was found, the ECtHR indicated a violation of the first component of the three-part test, interference with freedom of association was not required by law. In all its other decisions (except the *Presidential Party of Mordovia v. Russia*), the ECtHR found violations of the third component of the three-part test, namely that there was no legal basis for interfering in freedom of association in a democratic society; 4. The balance between the need for democratic governance, freedom of association and banning of political parties has been explored. It is justified that guaranteeing freedom of association can be one of the indicators of compliance with the right to democratic governance; 5. The main stages of the legal assessment of the ECtHR in matters related to the dissolution of political parties have been identified. Among the main legal criteria explored by the ECtHR are the following: a three-part test that includes the assessment of criteria (1) whether the interference was prescribed by law, (2) whether the interference pursued a legitimate aim, and (3) whether the interference was necessary in a democratic society (the latter consists of assessing whether there was a pressing social need and whether it was proportionate to the legitimate aims pursued); admissibility of preventive measures – application of the test of “clear and imminent danger”; overall examination; 6. Comparative review of the practice of states with different legal systems regarding cases on dissolution of political parties was conducted. The peculiarities of dissolution of political parties in different countries were analyzed in

light of existing constitutional models of banning political parties and the practice of the ECtHR; 7. The legislative and procedural shortcomings on banning political parties in Ukraine have been identified. The conclusions of the Venice Commission were further analyzed in the context of improving legal regulations in Ukraine on the activities of political parties; 8. Understanding the key reasons and legal basis of jurisdictional conflicts within the Ukrainian justice system, as it pertains to banning political parties, was examined. Specifically, the study looked at what elements of existing legislation were susceptible to causing jurisdictional problems between different levels of the court system in cases related to the banning political parties; 9. The existence of legal flaws in the decision of the Constitutional Court of Ukraine in the case concerning the decrees of the Presidium of the Verkhovna Rada of Ukraine on banning the Communist Party of Ukraine (2001) is substantiated; 10. A comparative analysis of the concept of “militant democracy” and the concept of “constitutional and legal responsibility” is provided. It was established that the Ukrainian constitutional heritage has its own legacy, which is conducive to a meaningful understanding of a militant democracy concept, while the former also has its unique specific features; 11. The cases of banning political parties in Ukraine were explored. Irregularities in properly implementing ECtHR standards on freedom of association in Ukraine in the adjudication process of this category of cases were examined; 12. It was found that the model of banning political parties in Ukraine is evolving, and its final outcome will depend on future legal review of the Constitutional Court of Ukraine and further case-law.

The findings of the study are theoretically and practically relevant to the sphere of international law. In practical terms, the results of the study can be used by the relevant authorities and courts of Ukraine to resolve legal issues and ongoing judicial questions being decided by Ukrainian courts, in particular, cases heard before the Constitutional Court of Ukraine (CCU), which reviews the constitutionality of laws enacted in Ukraine. This study, along with other scholarly literature, substantially contributes to the discussion on freedom of association and on how political parties should be regulated. Further, the findings and conclusions indicated in this study will help improve the discussion of higher education institutions in constitutional, international and electoral law.

**Key words:** political parties, banning political parties, dissolution of political parties, militant democracy, the case law of the European Court of Human Rights, the Constitutional Court of Ukraine, freedom of association.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Бернацький, Богдан. “Національні та європейські стандарти щодо заборони політичних партій.” *Український часопис конституційного права* 4 (2018): 84–94.
2. Бернацький, Богдан. “Позбавлення та обмеження активного виборчого права у контексті міжнародних виборчих стандартів та демократичних принципів.” *Український часопис міжнародного права* 1 (2016): 67–76.
3. Бернацький, Богдан. “Позбавлення та обмеження активного виборчого права у контексті міжнародних виборчих стандартів та демократичних принципів: де пролягає межа між обґрунтованим та необґрунтованим обмеженням права голосувати. Частина II.” *Український часопис міжнародного права* 3 (2017): 88–95.
4. Бернацький, Богдан. “Рішення Конституційного Суду України у справі про заборону Компартії України у світлі концепції войовничої демократії.” *Наукові Записки НаУКМА* 193 (2017): 92–96.
5. Bernatskyi, Bohdan. “Frank’s Right to Democratic Governance and the Role of Democratic Sanctions.” *Kyiv-Mohyla Law and Politics Journal* 4 (2018): 137–57.
6. Bernatskyi, Bohdan. “Lustration in Ukraine: institutionalizing the concept of a «democracy capable of defending itself.” Working paper (2018): 1–33. Accessed May 8, 2019. [https://www.academia.edu/39055214/Lustration\\_in\\_Ukraine\\_institutionalizing\\_the\\_concept\\_of\\_a\\_democracy\\_capable\\_of\\_defending\\_itself\\_?source=swp\\_share](https://www.academia.edu/39055214/Lustration_in_Ukraine_institutionalizing_the_concept_of_a_democracy_capable_of_defending_itself_?source=swp_share).

## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	14
ВСТУП .....	15
РОЗДІЛ 1. ЗАСАДИ ЗАСНУВАННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ ТА ПІДСТАВИ ДЛЯ ЇХ ЗАБОРОНИ .....	29
1.1 Конституціоналізація політичних партій .....	29
1.1.1 Історія становлення конституційного статусу політичних партій ...	29
1.1.2 Доктринальні моделі відповідальності політичних партій .....	41
1.1.3 Конституційна юстиція у питанні заборони політичних партій .....	47
1.1.4 Концепція войовничої демократії як правове підґрунтя заборони антидемократичних політичних партій .....	49
1.2 Типологія політичних партій, діяльність яких підлягає забороні у демократичному суспільстві .....	54
1.2.1 Партії, діяльність яких ґрунтується на тоталітарній ідеології.....	57
1.2.2 Партії, діяльність яких афілійована з терористичними організаціями, екстремістськими рухами.....	63
1.2.3 Ультраправі партії .....	64
1.2.4 Партії, діяльність яких підриває конституційний лад, територіальну цілісність та єдність держави.....	65
1.2.5 Партії, діяльність яких заснована на релігійному фундаменталізмі	66
1.2.6 Партії, які підконтрольні іноземній державі або інфільтровані іноземними агентами .....	67
1.2.7 Партії з фіктивними цілями .....	70
1.3 Висновки до Розділу 1 .....	71
РОЗДІЛ 2. ПРАКТИКА ЗАБОРОНИ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ У СВІТЛІ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТИВ .....	74
2.1 Свобода об'єднань, політичні партії та міжнародне право .....	74

2.1.1 Міжнародні (універсальні) інструменти захисту свободи об'єднань (асоціацій) 74	74
2.1.2 Право на демократичне врядування у міжнародному праві та політичні партії .....	78
2.2 Правові стандарти у практиці Європейського суду з прав людини у справах, пов'язаних із заборною політичних партій .....	81
2.2.1 Систематизація стандартів Європейського суду з прав людини у справах, пов'язаних із заборною політичних партій.....	111
2.3 Практика Африканського суду з прав людини і народів (Африканської комісії з прав людини і народів) стосовно розпуску політичних партій.....	119
2.4 Практика Міжамериканського суду з прав людини стосовно свободи об'єднань 122	122
2.5 Особливості регіональних практик .....	124
2.5.1 Запозичення правової інтерпретації .....	124
2.5.2 Принцип субсидіарності .....	126
2.6 Розпуск політичних партій: європейський досвід .....	127
2.6.1 Німеччина .....	127
2.6.2 Австрія .....	130
2.6.3 Латвія .....	131
2.6.4 Іспанія .....	131
2.6.5 Чеська Республіка.....	134
2.6.6 Бенілюкс .....	136
2.6.7 Велика Британія .....	136
2.7 Примусовий розпуск політичних партій в інших країнах .....	139
2.7.1 Сполучені Штати Америки.....	139
2.7.2 Австралія .....	142
2.7.3 Ізраїль.....	143
2.8 Висновки до Розділу 2 .....	145

РОЗДІЛ 3. ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ЗАБОРОНИ ТА ПРИПИНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ .....	148
3.1 Конституційні та законодавчі аспекти заборони політичних партій ..	148
3.1.1 Історія становлення конституційного статусу політичних партій в Україні	148
3.1.2 Юрисдикційна колізія .....	157
3.2 Заборона Компартії України у 1991 році і змістовно ущербне рішення Конституційного Суду України.....	160
3.2.1 Оцінка рішення Конституційного Суду України в світлі доктрини конституційно-правової відповідальності.....	168
3.2.2 Застосування концепції войовничої демократії в практиці Конституційного Суду України.....	170
3.3 Особливості заборони та припинення діяльності політичних партій в Україні на сучасному етапі.....	172
3.3.1 Заборона російсько-орієнтованих партій у 2014 році.....	174
3.3.2 Припинення діяльності партій: «Комуністична партія робітників і селян» та «Комуністична партія України (оновлена)» у 2015 році .....	177
3.3.3 Процес заборони партії «Комуністична партія України» (триває з 2014 року)	181
3.3.4 Процес заборони партії «Партія регіонів» (триває з 2017 року) ....	190
3.4 Висновки до Розділу 3 .....	191
ВИСНОВКИ.....	193
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	198
ДОДАТКИ.....	210

## ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

- АКПЛ – Американська конвенція з прав людини  
АКПЛН – Африканська комісія з прав людини і народів  
АХПЛН – Африканська хартія з прав людини і народів  
АСПЛН – Африканський суд з прав людини і народів  
ВАСУ – Вищий адміністративний суд України  
ВРУ – Верховна Рада України  
ВС – Верховний Суд  
ВСУ – Верховний Суд України  
ГПУ – Генеральна прокуратура України  
ЄКПЛ – Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод  
ЄСПЛ – Європейський суд з прав людини  
КАС – Кодекс адміністративного судочинства України  
КААС – Київський апеляційний адміністративний суд  
КОАС – Київський окружний адміністративний суд  
КПРС – Комуністична партія Радянського Союзу  
КПРiС – Комуністична партія робітників і селян  
КПУ – Комуністична партія України  
КПУ(о) – Комуністична партія України (оновлена)  
КСУ – Конституційний Суд України  
МаСПЛ – Міжамериканський суд з прав людини  
МЮУ / Мін'юст – Міністерство юстиції України  
НАЗК – Національне агентство з питань запобігання корупції  
ОАСМК – Окружний адміністративний суд міста Києва  
ПР – Партія регіонів  
США – Сполучені Штати Америки  
ЦВК – Центральна виборча комісія

## ВСТУП

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** Питання заборони політичних партій в Україні не було предметом окремого дисертаційного дослідження. У цьому контексті українська практика особливо дисонує з німецьким, американським чи, наприклад, іспанським досвідом. У західній доктрині дискусія щодо меж толерантності держави до позасистемних чи антидемократичних партій триває кілька десятиліть.

У 1991 році був перший випадок заборони політичної партії в Україні, коли Президія Верховної Ради України ухвалила указ про заборону Компартії України через її підтримку спроби державного перевороту у серпні 1991 року.<sup>1</sup> Ця заборона залишається єдиною в Україні, що була здійснена у позасудовому порядку. У 2001 році Конституційний Суд України визнав заборону Компартії України неконституційною. Пропонуємо порівняти те, якими міркуваннями при забороні Комуністичної партії Німеччини у 1956 році керувався Федеральний конституційний суд Німеччини, з тим, як мотивував своє рішення Конституційний Суд України, ухвалюючи рішення у 2001 році про конституційний характер діяльності Компартії України. Ця ретроспектива дозволить краще зрозуміти ті аспекти, що стосуються заборони політичних партій.

У 1956 році Федеральний конституційний суд Німеччини, забороняючи діяльність Комуністичної партії Німеччини, постановив:

*Комуністична партія Німеччини постійно декларує свою відданість марксистсько-ленінським вченням (ідеям) і тим самим відстоює диктатуру пролетаріату... воно [вчення] відкидає принципи та інститути, чинність та існування яких є необхідною умовою функціонування ліберального демократичного порядку.<sup>2</sup>*

Ці міркування стали однією із підстав для визнання Комуністичної партії Німеччини неконституційною. Натомість у 2001 році Конституційний Суд України, розглядаючи справу про укази Президії Верховної Ради України щодо заборони

<sup>1</sup> Указ Президії Верховної Ради України «Про заборону діяльності Компартії України» від 30.08.1991 № 1468-XII, дата звернення Лютий 21, 2019, <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1468-12>.

<sup>2</sup> Walter F. Murphy and Joseph Tanenhaus, *Comparative Constitutional Law Cases and Commentaries* (New York: Palgrave Macmillan, 1977), 624.

Компартії України,<sup>3</sup> прийшов до протилежного висновку щодо конституційності програмних цілей Компартії України:

*...Конституційний Суд України вважає, що Компартія України... і її програмні цілі та дії в період з 19 по 21 серпня 1991 року (що стали підставою для тимчасового припинення та заборони її діяльності) не суперечили визначеним на конституційному рівні умовам утворення і діяльності політичних партій та громадських організацій...<sup>4</sup>*

Такі міркування разюче відрізняються від тих висновків, яких дійшов Федеральний Конституційний суд Німеччини у 1956 році. У зв'язку з цим варто з'ясувати природу розбіжностей у змісті рішень двох конституційних судів щодо заборони комуністичних партій з ідентичними програмними цілями. Для цього необхідно, передусім, порівняти ідеологічні засади діяльності Комуністичної партії України та її німецького візаві. Статут та програма Компартії України передбачала таке: «Компартія України входить до складу КПРС і дотримується її основоположних програмних і статутних принципів».<sup>5</sup> Отже, формально українська Компартія мала реалізовувати положення програми КПРС такого характеру, як наприклад:

*...партії робітничого класу керуються науковою теорією суспільного розвитку – марксизмом-ленінізмом, проводять принципову класову політику. Їх відрізняють переконаність в історичній неминучості заміни капіталізму соціалізмом, ясне розуміння об'єктивних закономірностей соціалістичної революції, в яких би формах – мирних чи немирних – вона не здійснювалася...<sup>6</sup>*

<sup>3</sup> Рішення у справі за конституційним поданням 139 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) указів Президії Верховної Ради України «Про тимчасове припинення діяльності Компартії України» і «Про заборону діяльності Компартії України» (справа про укази Президії Верховної Ради України щодо Компартії України, зареєстрованої 22 липня 1991 року), Конституційний Суд України (2001), № 1-2/2001, дата звернення Лютий 3, 2019, <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-01>. Надалі це рішення цитується як: «Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2001 від 27.12.2001».

<sup>4</sup> Там само.

<sup>5</sup> Там само.

<sup>6</sup> «Програма Комуністичної партії Радянського Союзу у редакції 1986 року», дата звернення Лютий 3, 2019, <http://museumreforms.ru/node/14030>.

Попередньо проаналізувавши засади діяльності як Компартії України, так і Комуністичної партії Німеччини, можна дійти висновку про подібність програмних цілей обох партій, які в результаті не визнавали *«принципи та інститути, чинність та існування яких є необхідною умовою функціонування ліберального демократичного порядку»*.<sup>7</sup> Політичні та історичні передумови й обставини, що склалися в Німеччині у 1956 році та в Україні в 1991 та 2001 роках, очевидно, відрізнялися. Однак, два органи конституційної юстиції надали різну нормативну оцінку конституційності змістовно однакових програмних цілей. І така оцінка продемонструвала два протилежні сприйняття допустимості меж діяльності політичних партій. У процесі дослідження дихотомії цих двох рішень виникають два послідовні питання, щодо яких необхідно сформулювати теоретичне та нормативне пояснення. По-перше, чи є розбіжність міркувань органів конституційної юстиції у цих рішеннях наслідком свідомого вибору певної теоретичної моделі для заборони політичних партій? Подальше обґрунтування відповіді на це питання може окреслити чинні доктринальні та нормативні рамки для аналізу подібних справ у більш широкому контексті. По-друге, чи є сучасна українська конституційна та законодавча модель заборони політичних партій наслідком помилкового чи дефектного розуміння теоретичних передумов для їх заборони?

Традиційно вважається, що конституційна юстиція покликана зміцнити демократичний лад, однак український приклад може свідчити про протилежне. Розглянуте рішення Конституційного Суду України у справі про укази Президії Верховної Ради України щодо Компартії України від 2001 року, де останній визнав неконституційними укази Президії ВРУ про заборону Компартії,<sup>8</sup> засвідчили обмеженість єдиного органу конституційної юстиції у своїх міркуваннях та обґрунтуванні. Рішення у цій справі символічно стане скринькою Пандори для майбутньої юриспруденції Конституційного суду, зокрема у справах, що перебувають наразі на розгляді щодо конституційності закону про люстрацію та закону «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського)

---

<sup>7</sup> Murphy and Tanenhaus, *Comparative Constitutional Law Cases and Commentaries*, 624.

<sup>8</sup> Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2001 від 27.12.2001.

тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки». Майбутні рішення КСУ у цих справах продемонструють, чи змінилось розуміння меж та критеріїв діяльності політичних партій зокрема. Однак, у разі механічного відтворення позиції Суду у справі про укази Президії Верховної Ради України щодо Компартії України від 2001 року навряд чи можливо сподіватися на вирішення більшості колізій, що виникли навколо питання заборони політичних партій.

Вдруге проблема заборони політичних партій була актуалізована в Україні, починаючи з 2014-15 рр. Каталізатором заборони політичних партій у цей раз стала протидія російській агресії та проведення декомунізаційної політики. Нормативне обґрунтування українськими судами рішень у ряді справ, пов'язаних із заборонаю та припиненням діяльності політичних партій упродовж 2014-15 рр., дає підстави для висновку про відсутність правильного розуміння правової природи як конституційних приписів, так і стандартів Європейського суду з прав людини у цій царині. Таким чином, обмежуватися тезою, що сучасні виклики виникли тільки через недосконалість законодавства,<sup>9</sup> було б помилково. Правові позиції судів, висловлені в цих рішеннях, яскраво підкреслили два вразливі питання для української правової системи, проаналізувати які й покликане це дослідження.

По-перше, неспроможність належного застосування практики Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ). По-друге, відсутність використання концепції войовничої демократії, суттєвим елементом якої є визначення меж діяльності політичних партій. Системне застосування міжнародних та європейських стандартів із захисту свободи об'єднань, а також викристалізування концепції войовничої демократії є вкрай важливим для розуміння меж діяльності політичних партій, а отже, для визначення правових підстав для їх заборони, що є особливо важливим з огляду на сучасні українські реалії.

**Теоретична основа дослідження.** Питання природи і розпуску політичних партій досліджувалося як окремо, так і в рамках ширшого аналізу свободи асоціацій

---

<sup>9</sup> Наприклад, ще у 2002 році Венеціанська комісія звертала увагу на ряд проблемних аспектів у законі «Про політичні партії в Україні». Venice Commission, “Opinion on the Ukrainian Legislation on Political Parties”, adopted at 51st Plenary Session (2002), accessed February 3, 2019, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)017-e#](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)017-e#).

у роботах таких вітчизняних дослідників, як Баймуратов М.О., Барабаш Ю. Г., Буроменський М.В., Буткевич В.Г., Василенко В.А., Ключковський Ю.Б., Проценко О.А., Речицький В.В., Савчин М.В., Стешенко Т.В., Таран Д.П., Шевчук С.В. та інші. До когорти іноземних вчених, що досліджували вказану тему, належать: Акбулут О., ван ден Берг, Боурн А., Відмар Ю., Иссачарофф С., Кельзен Г., Клітеур П., Лоевенштейн К., Рот Б., Тіль М., Трочев О., Тюлькіна С., Фокс Г., Франк Т. та інші. Серед найбільш важливих доктринальних розробок варто виокремити: (1) інавгураційну лекцію голландського конституціоналіста ван ден Берга «*Демократична держава і недемократичні партії*» (1936). Особливою заслугою ван ден Берга стало те, що він надав теоретичне обґрунтування концепції войовничої демократії<sup>10</sup>; (2) наукову статтю Карла Лоевенштейна «*Войовнича демократія і фундаментальні права, I-II*» (1937). Працю було написано німецьким вченим єврейського походження, який напередодні Другої світової війни емігрував до США. Дослідження певним чином стало відповіддю на події, що розгорнулись у Німеччині після остаточного приходу до влади нацистської партії у 1933 році.<sup>11</sup> Основною заслугою Лоевенштейна є те, що він діагностував вразливість демократії перед тими силами, які використовуючи демократичні інструменти, прагнучи з нею покінчити; (3) книгу «*Войовнича демократія як принцип в сучасних демократіях*», укладач і автор – Маркус Тіль, старший викладач в Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf, Німеччина (2009). Ця робота пропонує комплексний аналіз застосування концепції войовничої демократії у тринадцяти державах. Автори висувають розширене бачення того, що може розглядатися з точки зору концепції войовничої демократії, втім, брак єдиної методології, згідно з якою розглядаються практики держав, є суттєвим недоліком вказаного компаративного дослідження; (4) розділ «*Основи войовничої демократії*» в книзі «*The State of Exception and Militant Democracy in a Time of Terror*» за редакцією Паула Клітеура, професора юриспруденції в Лейденському університеті, та Бастіаана Ріджпкема, дослідника в Лейденському університеті (2012). У цьому

---

<sup>10</sup> Paul Cliteur and Bastiaan Rijpkema, «The Foundations of Militant Democracy», in *The State of Exception and Militant Democracy in a Time of Terror*, eds. Afshin Ellian and Geliijn Molier (Dordrecht: Republic of Letters Publishing, 2012), 229.

<sup>11</sup> Там само, 228-9.

розділі здійснено комплексний огляд історії виникнення концепції войовничої демократії, надано інформацію про відмінні погляди її авторів; (5) наукову статтю *«Захищаючи демократію: нове розуміння феномену заборони партій»* авторства Гура Бліга, J.S.D., LL.M. Школа права Колумбійського університету (2013). У дослідженні автор намагається сформулювати нове теоретичне підґрунтя для заборони політичних партій. На думку Гура Бліга, останні випадки заборони політичних партій свідчать про зміну парадигми практики таких заборон – із Веймарської на парадигму легітимізації. Базис останньої полягає в тому, що екстремістські партії виключають із виборчої арени, позбавляють державної підтримки тощо. Не маючи можливості для інституційної діяльності, такі партії втрачають свою легітимність<sup>12</sup>; (6) книгу *«Войовнича демократія: недемократичні політичні партії та поза ними»* авторства Світлани Тюлькіної, доктора наук, співробітниці дослідницького центру «Australian Research Council Laureate Fellowship» (2015). Вона дослідила концепцію войовничої демократії не тільки з точки зору заборони недемократичних партій як її головного компонента, а й спробувала розширити її застосування на люстрацію, протидію тероризму та релігійному фундаменталізму; а також її наукову статтю *«Фрагментація в міжнародному праві прав людини: політичні партії і свобода асоціації у практиці Комітету з прав людини ООН, Європейського суду з прав людини і Міжамериканського суду з прав людини»* (2014). У статті основну увагу зосереджено на конвергентності практики та тлумаченні свободи асоціацій універсальними і регіональними інститутами захисту прав людини. Цінність статті полягає в тому, що автор порівнює стандарти, які застосовуються установами, і послідовно аналізує практику, зокрема у розрізі наявності джерел «м'якого права». Єдиним недоліком є відсутність огляду практики Африканського суду з прав людини і народів; (7) книгу *«Хиткі демократії: суперечлива влада в епоху конституційних судів»* за редакцією Самуеля Іссачароффа, професора конституційного права Школи права Нью-Йоркського університету (2015). Іссачарофф порівнює те, як регулюються межі свободи слова в США та в інших країнах світу (Колумбії, Німеччині, Іспанії тощо).

---

<sup>12</sup> Gur Bligh, "Defending Democracy: A New Understanding of the Party-Banning Phenomenon," *Vanderbilt Journal of Transitional Law* 46, no. 5 (2013): 1366.

Іссачарофф не формулює прямої відповіді щодо ролі конституційних судів у хитких демократіях і, зокрема, не дуже детально аналізує досвід України. Врешті-решт, він схиляється до того, що «...конституційні суди можуть перебувати у кращому становищі, щоб бути інкубатором для демократії, що зароджується, або для хитких демократій; у кінцевому підсумку вони не можуть замінити всього спектру інституційних зобов'язань».<sup>13</sup> Дослідження за своїм характером є здебільшого америкоцентричним, аніж порівняльно-міжнародним.

У сучасній доктрині ґрунтовно проаналізовано досвід розпуску політичних партій Німеччини, Туреччини, Іспанії та окреслено специфічний підхід до цього питання країнами англо-американської правової системи. Втім, значною прогалиною у цьому доробку залишається відсутність дослідження досвіду України та її спроб знайти власну модель заборони політичних партій. Іншою прогалиною є відсутність всеохоплюючого і системного аналізу практики Європейського суду з прав людини у справах, предметом розгляду яких є заборона політичних партій. Також у доктрині, присвяченій забороні політичних партій, можна виокремити принаймні чотири основні підходи, в рамках кожного з яких пріоритетне значення надається або (1) концепції войовничої демократії<sup>14</sup>; або (2) міжнародним стандартам з прав людини<sup>15</sup>; або (3) правовому захисту конституції<sup>16</sup>; або (4) розвитку права на демократичне врядування.<sup>17</sup> Перші три підходи є конкуруючими між собою у доктрині. Тож ця робота пропонує поєднати перші три концептуальні підходи задля вироблення гармонійного нормативного і теоретичного розуміння меж діяльності політичних партій.

**Мета дослідження:** 1) виявлення проблемних аспектів української моделі заборони політичних партій у контексті дотримання міжнародних стандартів,

<sup>13</sup> Samuel Issacharoff, *Fragile Democracies: Contested Power in the Era of Constitutional Courts* (Cambridge: Cambridge University Press, 2015), 268.

<sup>14</sup> Svetlana Tyulkina, *Militant Democracy Undemocratic Political Parties and Beyond* (New York: Routledge, 2015).

<sup>15</sup> Olgun Akbulut, "Criteria Developed by the European Court of Human Rights on the Dissolution of Political Parties," *Fordham International Law Journal* 34, no. 1 (2010).

<sup>16</sup> Михайло Савчин, *Конституціоналізм і природа конституції* (Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2009), 357; Таран Дмитро, *Форми захисту Конституції на сучасному етапі: порівняльно-правовий аспект* (Дис. канд. юр. наук, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2016), 160.

<sup>17</sup> Tomas M. Franck, "The Emerging Right to Democratic Governance," *The American Journal of International Law* 86, no. 1 (1992).

концептуалізація доктринальних засад для реалізації міжнародних стандартів та найкращих національних практик в українській правовій системі; 2) систематизація міжнародних стандартів щодо свободи об'єднань, аналіз поточних моделей заборони політичних партій; 3) аналіз і узагальнення стандартів Європейського суду з прав людини щодо свободи об'єднань і заборони політичних партій.

У процесі досягнення цієї триєдиної мети було вирішено наступні завдання:

- Здійснено аналіз історії заборони політичних партій в Україні та відповідного формування конституційної юриспруденції з цього питання;
- Здійснено оцінку чинного порядку заборони політичних партій в Україні у конституційному та законодавчому аспектах;
- Систематизовано всі справи про заборону та припинення діяльності політичних партій в Україні;
- Здійснено порівняльний аналіз рішень Конституційного Суду України з аналогічними рішеннями органів конституційної юстиції інших країн;
- Визначено межі діяльності політичних партій в Україні та підстави для їх розпуску;
- З'ясовано місце концепції «войовничої демократії» в українському конституційному доробку;
- Визначено основні етапи конституціоналізації політичних партій у різних національних правових системах;
- Досліджено підходи до визначення меж діяльності політичних партій та підстав для їх розпуску. Визначено відмінності та зроблено узагальнення щодо того, які моделі заборони політичних партій існують у різних державах;
- З'ясовано місце концепції «войовничої демократії» під час розпуску політичних партій як на національному рівні, так і під час здійснення нагляду за дотриманням свободи об'єднань міжнародними судовими установами;
- Систематизовано стандарти Європейського суду з прав людини щодо критеріїв діяльності політичних партій. Проаналізовано справи Європейського суду з прав людини, що стосуються заборони політичних партій.

**Об'єктом дослідження** є особливості суспільних відносин, в рамках яких відбувається створення і застосування норм міжнародного та національного права, що регулюють діяльність політичних партій та визначають умови і підстави правомірності їх заборони.

**Предметом дослідження** є норми міжнародних договорів як універсального, так і регіонального характеру, обов'язкові та необов'язкові рішення міжнародних організацій і міжнародних судів, внутрішньодержавне законодавство та рішення національних судів, наукові праці у галузі міжнародного, конституційного та виборчого права.

**Методи дослідження.** Методологічною основою дослідження є порівняльний аналіз. Окрім нього, застосовувались загальні методи наукового дослідження: метод формальної логіки, метод заперечення, історико-правовий метод, моделювання та структурно-функціональний метод.

**Наукова новизна отриманих результатів.** Деякі результати цього дослідження є вперше доктринально сформульовані. Водночас інші результати є відображенням та доповненням до поточного наукового дискурсу навколо питань, пов'язаних зі свободою асоціацій та заборонаю політичних партій. Особистим доробком автора в рамках цього дослідження є наступне:

1. Розроблено новий концептуальний підхід до класифікації моделей заборони політичних партій, яких визначено чотири: (1) веймарська; (2) інституційна; (3) кримінальна та (4) модель Європейського суду з прав людини;

2. Розроблено новий концептуальний підхід до типології політичних партій, діяльність яких підлягає забороні у демократичному суспільстві. Цю типологію складають: (1) партії, діяльність яких ґрунтується на тоталітарній ідеології; (2) партії, діяльність яких афілійована з терористичними організаціями чи екстремістськими рухами; (3) ультраправі партії; (4) партії, діяльність яких підриває конституційний лад, територіальну цілісність та єдність держави; (5) партії, діяльність яких заснована на релігійному фундаменталізмі; (6) партії, які підконтрольні іноземній державі або інфільтровані іноземними агентами; (7) партії з фіктивними цілями;

3. Удосконалено існуючу систематизацію справ Європейського суду з прав людини та інших регіональних судових установ, пов'язаних із питанням розпуску політичних партій. Встановлено, що в Європейському суді з прав людини (та в Європейській комісії з прав людини) в період з 1957 по 2018 рр. перебувало на розгляді двадцять три справи, що стосувалися заборони політичних партій та асоціацій.<sup>18</sup> У трьох випадках ЄСПЛ не знайшов порушення статті 11 ЄКПЛ під час розпуску політичної партії.<sup>19</sup> У ще чотирьох справах ЄСПЛ (в тому числі, Європейська комісія з прав людини) визнав скарги щодо порушення статті 11 ЄКПЛ неприйнятними. У двох із шістнадцяти справ, в яких було встановлено порушення статті 11 ЄКПЛ, ЄСПЛ вказав на порушення першого компоненту трискладового тесту – втручання у свободу об'єднань не було передбачено законом; в усіх інших справах (окрім *Presidential Party of Mordovia v. Russia*) ЄСПЛ встановив порушення третього компоненту трискладового тесту – втручання у свободу об'єднань не було необхідним у демократичному суспільстві;

4. Проаналізовано зв'язок між правом на демократичне врядування, свободою об'єднань та розпуском політичних партій. Обґрунтовано, що гарантування свободи об'єднань може слугувати одним із індикаторів дотримання права на демократичне врядування;

5. Визначено основні етапи правової оцінки Європейський судом з прав людини у справах, пов'язаних із розпуском політичних партій. З-поміж основних правових позицій, які досліджує ЄСПЛ, окреслено такі: трискладовий тест, який включає оцінку критеріїв (1) чи було втручання передбачене законом, (2) чи переслідувало втручання законну мету, і (3) чи було втручання необхідним у демократичному суспільстві (останнє складається з оцінки того, чи існувала нагальна суспільна потреба втручання та чи було воно пропорційним); допустимість

---

<sup>18</sup> Олгун Акбулут, наприклад, у своїй статті «Критерії, розроблені Європейським судом з прав людини, щодо розпуску політичних партій» («Olgun Akbulut, *Criteria Developed by the European Court of Human Rights on the Dissolution of Political Parties*» – англ.) наводить, що з 1957 р. по 2010 р. ЄСПЛ розглядалося п'ятнадцять справ, де предметом розгляду був розпуск політичної партії. Водночас автор не врахував справу *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) and Ungureanu v. Romania* та інші.

<sup>19</sup> *Herri Batasuna v. Spain* (2009); *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey* (2003); *Eusko Abertzale Ekintza — Acción Nacionalista Vasca (EAE-ANV) v. Spain* (2013).

превентивних заходів – застосування тесту «очевидної і неминучої загрози»; проведення сукупної оцінки;

6. Здійснено компаративний огляд практики держав із різними правовими системами у зв'язку зі справами щодо розпуску політичних партій. Проаналізовано особливості розпуску політичних партій у різних державах з огляду на сучасні конституційні моделі заборони політичних партій та практику ЄСПЛ;

7. Виявлено недоліки законодавчого регулювання діяльності та процедури заборони політичних партій в Україні. Додатково проаналізовано висновки Венеціанської комісії у контексті вдосконалення правового регулювання в Україні щодо діяльності політичних партій;

8. Визначено причини та передумови юрисдикційної колізії щодо розгляду справ про заборону політичних партій в Україні. Обґрунтовано вразливість сучасного законодавчого регулювання щодо юрисдикції судів у справах, пов'язаних із заборонаю політичних партій;

9. Обґрунтовано наявність юридичних дефектів рішення Конституційного Суду України у справі про укази Президії Верховної Ради України про заборону Компартії від 2001 року;

10. Здійснено порівняльний аналіз концепції «войовничої демократії» та концепції «конституційно-правової відповідальності». Встановлено, що українська конституційна спадщина має власні напрацювання, які відповідають змістовному розумінню концепції войовничої демократії, водночас перша має також свої унікальні специфічні риси;

11. Проаналізовано справи щодо заборони та припинення діяльності політичних партій в Україні. Зроблено висновки про неналежну реалізацію стандартів Європейського суду з прав людини щодо свободи об'єднань в Україні під час розгляду цієї категорії справ;

12. Визначено, що модель заборони політичних партій в Україні перебуває у процесі становлення, а її остаточне оформлення залежатиме від майбутньої юриспруденції Конституційного Суду України та подальшої судової практики.

**Теоретичне та практичне значення одержаних результатів.** У практичному плані результати дослідження можуть бути використані відповідними органами влади та судами України для вирішення питань і проблем, які стоять перед українським правосуддям у досліджуваній категорії справ, зокрема перед Конституційним Судом України (КСУ) як єдиним органом конституційної юстиції в Україні.

Ця робота істотно доповнює інші наукові праці, що стосуються дотримання свободи об'єднань і, зокрема, регулювання діяльності політичних партій. Сформульовані в цій концептуалізації підходи і висновки сприятимуть вдосконаленню навчальних програм у вищих навчальних закладах з конституційного, міжнародного і виборчого права.

**Особистий внесок здобувача.** Це дослідження здійснено здобувачем особисто під керівництвом наукового керівника. У процесі виконання роботи здобувач використовував праці інших дослідників, на які зроблені відповідні посилання. Висновки зроблені виключно здобувачем.

**Апробація матеріалів дисертації.** Положення дисертаційного дослідження апробовані у виступі на одній науковій конференції: міжнародна науково-практична конференція «Шевченківська весна» – «Проблемні аспекти дотримання виборчих стандартів Організації з безпеки і співробітництва в Європі у зв'язку з реалізацією пункту 12 Комплексу заходів щодо виконання Мінських домовленостей» (Київ, 2016). Дисертація обговорювалася на засіданнях кафедри міжнародного та європейського права Національного університету «Києво-Могилянська академія».

**Публікації.** Положення дисертації були викладені в п'яти опублікованих і одній неопублікованій наукових статтях. Зокрема, у статтях «Lustration in Ukraine: institutionalizing the concept of a «democracy capable of defending itself» (2019)<sup>20</sup>; «Національні та європейські стандарти щодо заборони політичних партій» (2018)<sup>21</sup>;

<sup>20</sup> Bohdan Bernatskyi, "Lustration in Ukraine: institutionalizing the concept of a «democracy capable of defending itself» (working paper, 2018): 1-33, accessed May 8, 2019, [https://www.academia.edu/39055214/Lustration\\_in\\_Ukraine\\_institutionalizing\\_the\\_concept\\_of\\_a\\_democracy\\_capable\\_of\\_defending\\_itself\\_?source=swp\\_share](https://www.academia.edu/39055214/Lustration_in_Ukraine_institutionalizing_the_concept_of_a_democracy_capable_of_defending_itself_?source=swp_share).

<sup>21</sup> Богдан Бернацький, "Національні та європейські стандарти щодо заборони політичних партій," *Український часопис конституційного права* 4 (2018).

«Franck's Right to Democratic Governance and the Role of Democratic Sanctions» (2018)<sup>22</sup>; «Рішення Конституційного Суду України у справі про заборону Компартії України у світлі концепції войовничої демократії» (2017)<sup>23</sup>; «Позбавлення та обмеження активного виборчого права у контексті міжнародних виборчих стандартів та демократичних принципів: де пролягає межа між обґрунтованим та необґрунтованим обмеженням права голосувати. Частина II» (2017)<sup>24</sup>; «Позбавлення та обмеження активного виборчого права у контексті міжнародних виборчих стандартів та демократичних принципів» (2016).<sup>25</sup>

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку використаних джерел. Така структура дисертації зумовлена логікою дослідження. Після вступу перший розділ розкриває основні теоретичні засади як конституційного статусу політичних партій, так і міжнародних стандартів та концепцій, розуміння і дотримання яких є стрижнем легітимізації та підтримання демократичного ладу. Перший розділ має три підрозділи, кожен з яких є окремим теоретичним підґрунтям для подальшого аналізу. Другий розділ присвячено міжнародному праву та регіональним системам захисту свободи асоціацій. Вісім підрозділів викладено системно: від загального міжнародного права до конкретного застосування та тлумачення рамкових норм у практиці регіональних судових установ. Окремо надається порівняльний досвід щодо розпуску політичних партій в інших державах. Третій розділ сфокусований на формуванні української моделі заборони політичних партій. Розділ складається із чотирьох підрозділів, які послідовно відтворюють процес конституційного становлення політичних партій та хвилі заборони політичних партій в Україні. Завершується основна частина дисертації висновками та додатками. У цій роботі використовується стиль цитування

---

<sup>22</sup> Bohdan Bernatskyi, "Franck's Right to Democratic Governance and the Role of Democratic Sanctions," *Kyiv-Mohyla Law and Politics Journal* 4 (2018).

<sup>23</sup> Богдан Бернацький, "Рішення Конституційного Суду України у справі про заборону Компартії України у світлі концепції войовничої демократії," *Наукові Записки НаУКМА* 193 (2017).

<sup>24</sup> Богдан Бернацький, "Позбавлення та обмеження активного виборчого права у контексті міжнародних виборчих стандартів та демократичних принципів: де пролягає межа між обґрунтованим та необґрунтованим обмеженням права голосувати. Частина II," *Український часопис міжнародного права* 3 (2017).

<sup>25</sup> Богдан Бернацький, "Позбавлення та обмеження активного виборчого права у контексті міжнародних виборчих стандартів та демократичних принципів," *Український часопис міжнародного права* 1 (2016).

«Чикаго: виноски та бібліографія (Chicago)» відповідно до Рекомендованого переліку стилів оформлення списку наукових публікацій, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Вимог до оформлення дисертації» № 40 від 12.01.2017.

Загальний обсяг дисертації становить 210 сторінок, список використаних джерел становить 12 сторінок та охоплює 127 найменувань.

## РОЗДІЛ 1. ЗАСАДИ ЗАСНУВАННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ ТА ПІДСТАВИ ДЛЯ ЇХ ЗАБОРОНИ

### 1.1 КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ

#### 1.1.1 Історія становлення конституційного статусу політичних партій

Один із найвидатніших представників теорії конституціоналізму та основоположник конституційної юстиції Ганс Кельзен на початку 20-их років ХХ-го століття в одній зі своїх праць *«Про сутність і цінність демократії»* вказував, що *«...демократія ґрунтується якраз на політичних партіях, чия вагомість тим значніша, чим потужніше втілюється в життя демократичний принцип. Беручи до уваги цю обставину, зрозумілими стають тенденції..., котрі конституційно узаконюють політичні партії ще й оформляючи їх юридично як те, чим вони давно вже є фактично: органами творення державної волі»*.<sup>26</sup> У часи написання цієї праці лише кілька країн мали багатопартійну систему, яка співвідносилася з ідеями плюралістичної демократії. Це, однак, не завадило Кельзену правильно сформулювати тенденцію конституціоналізації статусу політичних партій як єдиних демократично легітимних представників, що трансформують державний суверенітет у політичні рішення.

Конституційне та законодавче становлення політичних партій і регулювання їхньої діяльності не було уніфікованим процесом в Європі.<sup>27</sup> Саме конституційне визнання політичних партій та вимога дотримання ними демократичних принципів стало одним із визначальних для демократій, що виникали.<sup>28</sup> Історія становлення конституційного статусу та похідного від нього режиму конституційної відповідальності політичних партій відбувалася майже в унісон із хвилями демократизації або з хвилями конституційного будування.<sup>29</sup> З 1944 по 1949 рр. відбулась перша хвиля конституціоналізації партій в Ісландії, Австрії, Італії та

<sup>26</sup> Ганс Кельзен, *Про сутність і цінність демократії*, за перекл. Олександра Мокровольського (Львів: ВНТЛ–Класика, 2013), 46-47.

<sup>27</sup> Svetlana Tyulkina, *Militant Democracy Undemocratic Political Parties and Beyond*, 97.

<sup>28</sup> Там само.

<sup>29</sup> Ingrid van Biezen and Gabriela Borz, “The Place of Political Parties in National Constitutions: A European Overview,” *Working Paper Series on the Legal Regulation of Political Parties*, no. 1 (2015): 11.

Німеччині.<sup>30</sup> З 1958 по 1964 рр. – друга хвиля – конституційний статус політичні партії отримали у Франції, Мальті та Кіпрі.<sup>31</sup> З 1974 по 1978 рр. – третя хвиля – конституційний статус політичних партій був закріплений у Швеції, Греції, Португалії та Іспанії.<sup>32</sup> З 1984 по 1996 рр. – четверта хвиля – конституційний статус політичні партії отримали в Норвегії, Угорщині, Хорватії, Сербії, Болгарії, Латвії, Румунії, Словенії, Чеській Республіці, Естонії, Литві, Польщі, Словаччині та Україні.<sup>33</sup> З 1999 по 2008 рр. – п'ята хвиля – до практики конституційного регулювання політичних партій долучились Фінляндія, Швейцарія та Люксембург.<sup>34</sup> Надалі пропонується більш детально розглянути те, яким чином конституції різних країн сформувавши та закріпили статус політичних партій і режим їхньої відповідальності.

Перша хвиля демократизації і, відповідно, конституційного закріплення статусу політичних партій охопила такі країни, як:

*Ісландія* (1944)<sup>35</sup> – стаття 74 Конституції Республіки Ісландія (останні зміни 1999) закріплює право на заснування політичних об'єднань. Режим відповідальності для політичних об'єднань передбачає застереження загального характеру: *«Діяльність об'єднання, що переслідує незаконні цілі, може бути заборонена, і в такому випадку судовий розгляд повинен бути порушений негайно для ухвалення рішення про розпуск об'єднання»*. Статус політичної партії регулюється у розділі, де закріплені інші права та свободи людини, такі, як право на свободу думки, релігії та інше). В Ісландії немає профільного закону, який регулює діяльність політичних партій, натомість у 2006 році було ухвалено закон, що регулює питання фінансування партій.<sup>36</sup>

---

<sup>30</sup> van Biezen and Borz, “The Place of Political Parties in National Constitutions: A European Overview,” 12.

<sup>31</sup> Там само.

<sup>32</sup> Там само.

<sup>33</sup> Там само.

<sup>34</sup> Там само.

<sup>35</sup> Примітка: в дужках зазначається рік ухвалення конституції та в деяких випадках, коли до конституції були внесені значні зміни.

<sup>36</sup> Daniela Romée Piccio, “Party Regulation in Europe: Country Reports,” *Working Paper Series on the Legal Regulation of Political Parties*, no. 18 (2012): 35.

*Італія* (1947) – стаття 49 Конституції Італійської Республіки (останні зміни 2012) закріплює право громадян «вільно об'єднуватися в партії, щоб демократичним шляхом сприяти визначенню національної політики». <sup>37</sup> Перехідні положення містять спеціальне застереження: «забороняється відновлення у будь-якій формі розпущеної фашистської партії». Статус політичних партій регулюється у розділі «Політичні права та обов'язки». В Італії відсутній профільний закон про політичні партії; натомість, починаючи з 1974 року, в Італії діє закон, який регулює фінансування політичних партій. <sup>38</sup>

*Німеччина* (1949) – стаття 21 Основного закону Федеративної Республіки Німеччина закріплює як конституційний статус політичних партій, так і регулює режим конституційної відповідальності політичних партій, а саме включає перелік підстав для заборони політичної партії та вирішує питання юрисдикції щодо розгляду справ про заборону політичних партій. <sup>39</sup> Питання заборони політичної належить до юрисдикції Федерального Конституційного суду Німеччини, що є додатковим свідченням конституційно-правового становища політичних партій в Німеччині. Статус політичних партій регулюється у розділі «Федерація і Землі». В Німеччині діє профільний закон, <sup>40</sup> який регулює питання реєстрації та діяльності політичних партій. <sup>41</sup> Приклад Австрії буде розглянуто нижче (див. підрозділ 2.6 Розділу 2).

До другої хвилі (з 1958 по 1964 рр.) додалися такі країни:

*Франція* (1958) – стаття 4 Конституції Французької Республіки закріплює статус політичних партій. Також стаття висуває вимоги, які полягають в тому, що партії «мають дотримуватися принципів національного суверенітету та демократії». <sup>42</sup>

<sup>37</sup> Стаття 49 Конституції Італійської Республіки: «Any citizen has the right to freely establish parties to contribute to determining national policies through democratic processes».

<sup>38</sup> Piccio, "Party Regulation in Europe: Country Reports," 39.

<sup>39</sup> Стаття 21 Основного закону Федеративної Республіки Німеччина: «(1) Political parties shall participate in the formation of the political will of the people. They may be freely established. Their internal organisation must conform to democratic principles. They must publicly account for their assets and for the sources and use of their funds. (2) Parties that, by reason of their aims or the behaviour of their adherents, seek to undermine or abolish the free democratic basic order or to endanger the existence of the Federal Republic of Germany shall be unconstitutional».

<sup>40</sup> Акт про політичні партії від 24 липня 1967 р. з останніми змінами від 24 вересня 2009 р. (Federal Law Gazette I 2009, p. 3145).

<sup>41</sup> Piccio, "Party Regulation in Europe: Country Reports," 24.

<sup>42</sup> Стаття 4 Конституції Французької Республіки: «Political parties and groups shall contribute to the exercise of suffrage. They shall be formed and carry on their activities freely. They shall respect the principles of national sovereignty and democracy».

Статус політичних партій визначається у першому розділі «Про суверенітет». У Франції відсутній профільний закон про діяльність політичних партій. У свою чергу діє законодавчий акт, який регулює питання державного фінансування політичних партій.<sup>43</sup>

*Туреччина* (1961) – статті 56 та 57 Конституції Турецької Республіки вперше затвердили право громадян формувати та об'єднуватися в політичні партії.<sup>44</sup> Також положення статті 57 Конституції Турецької Республіки сформувало принципи, яким діяльність партій мала відповідати.<sup>45</sup> У 2017 році були внесені зміни до Конституції Туреччини, і статті, які регулюють діяльність політичних партій, зазнали незначних змін.<sup>46</sup> Статус політичних партій закріплено у розділі «Політичні права і обов'язки». У 1983 році в Туреччині було ухвалено профільний закон, що регулював діяльність політичних партій.

*Мальта* (1964) – статті 52 і 56 Конституції Республіки Мальта визначають місце політичних партій під час виборчого процесу. Також Конституція встановлює загальний режим відповідальності для всіх об'єднань, включно з партіями у контексті статті 42<sup>47</sup> та 117 Конституції Мальти.<sup>48</sup> У 2016 році в Мальті було ухвалено Акт про фінансування політичних партій, який законодавчо врегулював порядок фінансування партій та принципів їхньої діяльності.<sup>49</sup>

<sup>43</sup> Piccio, "Party Regulation in Europe: Country Reports," 24.

<sup>44</sup> Стаття 56 Конституції Турецької Республіки (у редакції від 1961 року): «Citizens are entitled to establish political parties and to join in or withdraw from them...».

<sup>45</sup> Стаття 57 Конституції Турецької Республіки (у редакції від 1961 року): «The statutes, programs and activities of political parties shall conform to the principles of a democratic and secular republic, based on human rights and liberties, and to the fundamental principle of the State's territorial and national integrity. Parties failing to conform to these provisions shall be permanently dissolved».

<sup>46</sup> Стаття 68 Конституції Турецької Республіки (редакція від 2017): «The statutes and programmes, as well as the activities of political parties shall not be in conflict with the independence of the state, its indivisible integrity with its territory and nation, human rights, the principles of equality and rule of law, sovereignty of the nation, the principles of the democratic and secular republic; they shall not aim to protect or establish class or group dictatorship or dictatorship of any kind, nor shall they incite citizens to crime».

<sup>47</sup> Стаття 42 Конституції Мальти: «Nothing contained in or done under the authority of any law shall be held to be inconsistent with or in contravention of this article to the extent that the law in question makes provision - (a) that is reasonably required - (i) in the interests of defence, public safety, public order, public morality or decency, or public health; or (ii) for the purpose of protecting the rights or freedoms of other persons».

<sup>48</sup> Стаття 117 Конституції Мальти: «It shall be unlawful to establish, maintain or belong to any association of persons who are organised and trained or organised and equipped for the purpose of enabling them to be employed for the use or display of physical force in promoting any political object».

<sup>49</sup> Статті 3-4 Акту про фінансування політичних партій Республіки Мальта: «3. There may be formed political parties in order to attain free democratic order in the formation of the people's political will, according to the Constitution, and the State shall, as a matter of public interest, favour the formation and operation of such political parties: Provided that such formation and operation of political parties shall be within the parameters established by law. 4. Political parties shall have a legitimate aim

Третя хвиля у 1970-х роках охопила конституціоналізацію політичних партій у південній Європі, а саме у Греції, Португалії та Іспанії.

*Португалія* (1974) – Конституція Португальської Республіки має ряд особливих рис стосовно закріплення конституційної ролі партій та меж їхньої діяльності, які непритаманні іншим державам. По-перше, стаття 10 Конституції визначає основні принципи та межі діяльності політичних партій.<sup>50</sup> По-друге, стаття 51 Конституції підтверджує право на об'єднання, встановлюючи вимоги до внутрішньої організації політичних партій.<sup>51</sup> По-третє, Конституція гарантує право на демократичну опозицію в особі партій меншості, що обрані до Парламенту.<sup>52</sup> Ухвалений у 2002 році закон, що регулює діяльність політичних партій, деталізує порядок їх заборони за порушення конституційних критеріїв діяльності.<sup>53</sup>

*Греція* (1975) – стаття 29 Конституції Греції, ухваленої після падіння військового режиму,<sup>54</sup> надала конституційний статус праву громадян вільно формувати та об'єднуватися в політичні партії, а також визначила основні принципи діяльності останніх.<sup>55</sup> Грецьке конституційне регулювання діяльності політичних партій має одну унікальну рису. Положення Конституції направлені, насамперед, не на захист держави від певних політичних цілей чи видів діяльності, а на захист самих партій від впливу органів держави та збройних сил.<sup>56</sup> Статус політичних партій визначається у розділі «Структура держави». Попри наявність законодавства, що

---

and shall conform to the Constitution and the laws of the State: Provided that political parties may lawfully have, as their aim, amendments to the Constitution and to the laws of Malta: Provided further that all amendments shall be brought about by legal means».

<sup>50</sup> Стаття 10 Конституції Португальської Республіки: «Political parties shall contribute to the organisation and expression of the will of the people, with respect for the principles of national independence, the unity of the state and political democracy».

<sup>51</sup> Стаття 51 Конституції Португальської Республіки: «No one shall be simultaneously registered as a member of more than one political party... No party shall be formed with a name or manifesto that possesses a regional nature or scope... Political parties shall be governed by the principles of transparency, democratic organisation and management, and participation by all their members».

<sup>52</sup> Стаття 114 Конституції Португальської Республіки: «Minorities shall possess the right to democratic opposition».

<sup>53</sup> Стаття 18 Закону про регулювання політичних партій («Law governing Political Parties Organisational Law» no. 2/2003 of 22 August 2003 (as amended by «Organic Law» no. 2/2008, 14th of May): «At the request of the Public Prosecutors' Office, the Constitutional Court shall order the abolition of political parties in the following cases... The party is deemed to be armed or military, militarised or paramilitary in nature, or an organisation that is racist or displays a fascist ideology».

<sup>54</sup> Piccio, «Party Regulation in Europe: Country Reports,» 29.

<sup>55</sup> Стаття 29 Конституції Греції: «Greek citizens possessing the right to vote may freely found and join political parties, the organization and activity of which must serve the free functioning of democratic government».

<sup>56</sup> Стаття 29 Конституції Греції: «Manifestations of any nature whatsoever in favour of or against a political party by magistrates and by those serving in the armed forces and the security corps, are absolutely prohibited».

регулює фінансування партій (1984), профільний закон про політичні партії відсутній.<sup>57</sup>

*Іспанія* (1978) – стаття 6 Конституції визначає конституційний статус політичних партій. Водночас стаття встановлює обмеження щодо необхідності дотримання демократичного характеру в діяльності та у внутрішній організаційній структурі.<sup>58</sup> Статус політичних партій визначається у Вступній частині Конституції. На законодавчому рівні діяльність партій була врегульована законом, ухваленим у 1978 році. Однак, лише ухвалення значних змін до закону у 2002 році відкрило потужні можливості для уряду у питаннях заборони політичних партій. Свідченням цього став ряд процесів щодо заборони баскських партій *Ezker Batasuna* / *Batasuna* та *EAE-ANV* (див. підрозділ 2.6 Розділу 2).

Четверта хвиля охопила одразу найбільшу кількість країн. Після розпаду Радянського Союзу статус політичних партій визначався на конституційному рівні у країнах Центральної та Східної Європи. Цей етап охопив такі країни:

*Угорщина* (1989, 2011) – стаття 8 Конституції визначає роль політичних партій як особливого типу об'єднання і гарантує їхню діяльність.<sup>59</sup> Статус політичних партій визначений у розділі «Свободи і відповідальність». З 1989 року в Угорщині статус політичних партій було також урегульовано на законодавчому рівні.<sup>60</sup>

*Сербія* (1990, 2006) – Конституція Республіки Сербія у редакції від 1990 року мала положення, що стосувалися політичних партій.<sup>61</sup> Утім, вже в 2006 році у Сербії було ухвалено нову Конституцію на референдумі, яка також затвердила конституційний статус політичних партій та межі їхньої діяльності.<sup>62</sup> Статус

<sup>57</sup> Piccio, "Party Regulation in Europe: Country Reports," 29-30.

<sup>58</sup> Стаття 6 Конституції Королівства Іспанія: «Political parties are the expression of political pluralism, they contribute to the formation and expression of the will of the people and are an essential instrument for political participation. Their creation and the exercise of their activities are free in so far as they respect the Constitution and the law. Their internal structure and their functioning must be democratic».

<sup>59</sup> Стаття 8 Конституції Угорщини: «Political parties may be formed and may operate freely on the basis of the right to association. Political parties shall participate in the formation and expression of the will of the people».

<sup>60</sup> Закон про діяльність та фінансове управління політичними партіями Угорщини («Act on the Operation and Financial Management of Political Parties» № XXXIII від 1989, останні зміни від 2012).

<sup>61</sup> Piccio, "Party Regulation in Europe: Country Reports," 66.

<sup>62</sup> Стаття 5 Конституції Республіки Сербія: «Political parties may be established freely. Activities of political parties aiming at forced overthrow of constitutional system, violation of guaranteed human or minority rights, inciting racial, national or religious hatred, shall be prohibited. Political parties may not exercise power directly or submit it to their control».

політичних партій визначено у розділі «Конституційні принципи». У 2009 році було ухвалено профільний закон, який, *inter alia*, деталізував порядок процедури заборони політичних партій.<sup>63</sup>

*Хорватія* (1990) – стаття 6 Конституції Республіки Хорватія утверджує конституційний статус політичних партій<sup>64</sup> та визначає принципи їхньої діяльності.<sup>65</sup> Статус політичних партій зафіксовано у розділі «Основні положення». Законодавчо діяльність політичних партій врегульовано Актом про політичні партії,<sup>66</sup> так само фінансування політичних партій регулюється окремим законом.<sup>67</sup>

*Україна* (1990, 1996) – вперше конституційний статус політичних партій був закріплений у 1990 році у Конституції Української РСР.<sup>68</sup> Наразі чинна редакція Конституції у статті 36 визначає конституційний статус політичних партій в Україні,<sup>69</sup> а стаття 37 встановлює режим відповідальності останніх.<sup>70</sup> Статус політичних партій закріплюється в розділі II «Права, свободи та обов’язки людини і громадянина». У 2001 році було ухвалено профільний закон, який регулює порядок реєстрації та діяльності політичних партій в Україні.<sup>71</sup>

*Македонія* (1991) – стаття 20 Конституції Республіки Македонія затверджує конституційний статус політичних партій та визначає принципи діяльності

<sup>63</sup> Закон про політичні партії Республіки Сербія.

<sup>64</sup> Стаття 6 Конституції Республіки Хорватія: «The right to establish political parties shall be unrestricted. The internal structure of political parties shall comply with fundamental constitutional democratic principles».

<sup>65</sup> Стаття 6 Конституції Республіки Хорватія: «Political parties which, in their platforms or by violent action, intend to undermine the free democratic order or threaten the existence of the Republic of Croatia shall be deemed unconstitutional».

<sup>66</sup> Стаття 1 Акт про політичні партії Республіки Хорватія: «By virtue of their free establishment, political parties shall embody the expression of the democratic multiparty system as the highest value of the constitutional order of the Republic of Croatia».

<sup>67</sup> Piccio, “Party Regulation in Europe: Country Reports,” 9.

<sup>68</sup> Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР, Закон України № 404-ХІІ від 24.10.1990.

<sup>69</sup> Стаття 36 Конституції України: «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. Політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах. Членами політичних партій можуть бути лише громадяни України. Обмеження щодо членства у політичних партіях встановлюються виключно цією Конституцією і законами України».

<sup>70</sup> Стаття 37 Конституції України: «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, підрив 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... Політичні партії та громадські організації не можуть мати воєнізованих формувань».

<sup>71</sup> Закон України «Про політичні партії в Україні» від 05.04.2001 № 2365-III.

останніх.<sup>72</sup> Статус політичних партій закріплено у розділі «Основні свободи і права людини та громадянина». У 2006 році в Македонії було ухвалено закон щодо фінансування політичних партій, а у 2008 році – профільний закон, що регулює діяльність партій та порядок їх заборони.<sup>73</sup>

*Румунія* (1991) – Конституція Румунії подібна до Конституції Португалії в тому, що статус політичних партій конституційно затверджено як у частині, що регулює структуру держави або її політичну систему,<sup>74</sup> так і в розділі, що гарантує права людини.<sup>75</sup> У 2003 році в Румунії було ухвалено профільний закон про політичні партії, в якому деталізовано визначено підстави для розпуску партії.<sup>76</sup>

*Болгарія* (1991) – Конституція Республіки Болгарія визначає у статті 11 конституційне положення політичних партій,<sup>77</sup> водночас вона встановлює межі їхньої діяльності.<sup>78</sup> У 1990 році в Болгарії було ухвалено закон, що законодавчо врегулював питання принципів діяльності політичних партій та підстав для їх розпуску.<sup>79</sup>

---

<sup>72</sup> Стаття 20 Конституції Республіки Македонія: «Citizens may freely establish associations of citizens and political parties, join them or resign from them. The programmes and activities of political parties and other associations of citizens may not be directed at the violent destruction of the constitutional order of the Republic, or at encouragement or incitement to military aggression or ethnic, racial or religious hatred or intolerance».

<sup>73</sup> Закон про політичні партії Республіки Македонія.

<sup>74</sup> Стаття 40 Конституції Румунії: «Pluralism in the Romanian society is a condition and guarantee of constitutional democracy... Political parties shall be established and shall pursue their activities in accordance with the law. They contribute to the definition and expression of the political will of the citizens, while observing national sovereignty, territorial integrity, the legal order and the principles of democracy».

<sup>75</sup> Стаття 40 Конституції Румунії: «Citizens may freely associate into political parties, trade unions, employers' associations, and other forms of association... Any political parties or organizations which, by their aims or activity, militate against political pluralism, the principles of a State governed by the rule of law, or against the sovereignty, integrity or independence of Romania shall be unconstitutional».

<sup>76</sup> Стаття 46 Закону про політичні партії Румунії («Law on political parties» no. 14/2003): «A political party shall legally dissolve in the following cases: when the breaching of the provisions of Art. 30, par. (7), and of Art. 37, par. (2) and (4), of the Constitution, as well as of Art. 3, par. (3) and (4), of this law, is ascertained by the Constitutional Court... when the objective or activity of the political party has become illegal or contrary to the public order... when the achieving of the objective of the political party is performed through illegal means or contrary to the public order...».

<sup>77</sup> Стаття 11 Конституції Республіки Болгарія: «All parties shall facilitate the formation and expression of the citizens' political will. The procedure applying to the formation and dissolution of political parties and the conditions pertaining to their activity shall be established by a law».

<sup>78</sup> Стаття 11 Конституції Республіки Болгарія: «There shall be no political parties on ethnic, racial or religious lines, nor parties which seek the violent usurpation of state power».

<sup>79</sup> Стаття 1 Закону про політичні партії Республіки Болгарія: «The citizens may freely associate into political parties so as to promote the shaping and expression of the political will of the people through elections or in another democratic way. The political parties shall use democratic means and methods in the pursuance of their goals.» Стаття 3 Закону про політичні партії Республіки Болгарія: «A political party may not be established when... 1. its activities are aimed against the sovereignty or territorial integrity of the country and the unity of the nation, against the rights and the freedoms of the citizens; 2. its goals run contrary to the Constitution and the legislation of the country; 3. it is based on a confessional or an ethnic principle or purports to fan up racial, national, ethnic and religious enmity; 4. it proclaims a fascist ideology or is striving to achieve its goals through violence or other legally impermissible means».

*Словенія* (1991) – Конституція Республіки Словенія, хоч і містить посилання на політичні партії, проте лише в контексті обмежень для державних посад. Важливим аспектом законодавчого регулювання є те, що Акт про політичні партії Республіки Словенія не передбачає процедури заборони політичних партій, а режим відповідальності полягає лише у застосуванні фінансових санкцій до партій.<sup>80</sup>

*Словацьчина* (1992) – стаття 29 Конституції Словацької Республіки охоплює право громадян створювати та об'єднуватися в політичні партії.<sup>81</sup> У 2005 році було ухвалено профільний закон, що регулює питання реєстрації, фінансування, розпуску та діяльності політичних партій.<sup>82</sup> Втім, жодних деталізуючих положень щодо підстав заборони партій та принципів їхньої діяльності закон не містить.

*Литва* (1992) – стаття 35 Конституції Республіки Литва закріплює конституційний статус політичних партій і межі їхньої діяльності.<sup>83</sup> Закон про політичні партії Республіки Литва конкретизує положення Конституції щодо меж діяльності політичних партій у статті 4.<sup>84</sup>

*Естонія* (1992) – стаття 48 Конституції Республіки Естонія конституціоналізує статус політичних партій<sup>85</sup> та визначає принципи їхньої діяльності.<sup>86</sup> Статус політичних партій зафіксовано у розділі «Основні права, свободи і обов'язки». Профільний закон, ухвалений у 1994 році, регулює питання реєстрації, участі у виборах, фінансування та порядок заборони політичних партій.<sup>87</sup>

<sup>80</sup> Стаття 28 Акту про політичні партії Республіки Словенія.

<sup>81</sup> Стаття 29 Конституції Словацької Республіки: «Citizens may form political parties and political movements and associate therein».

<sup>82</sup> Закон про політичні партії та рухи Словацької Республіки («Law on political parties and movements», № 85/2005 of February 4th 2005).

<sup>83</sup> Стаття 35 Конституції Республіки Литва: «Citizens shall be guaranteed the right to freely form societies, political parties, and associations provided that the aims and activities thereof are not contrary to the Constitution and laws».

<sup>84</sup> Стаття 4 закону про політичні партії Республіки Литва: «It shall be prohibited to establish and operate the political parties whose founding documents or programme-related documents propagate or who practise national, racial, religious, or social inequality and hatred, methods of authoritarian or totalitarian rule, forcible seizure of power, war and violence propaganda, violations of human rights and freedoms, public order, other ideas and actions conflicting with the Constitution, laws of the Republic of Lithuania and inconsistent with universally-recognized rules of international law».

<sup>85</sup> Стаття 48 Конституції Республіки Естонія: «Everyone has the right to form non-profit associations and federations. Only citizens of Estonia may belong to political parties».

<sup>86</sup> Стаття 48 Конституції Республіки Естонія: «Associations, federations and political parties whose aims or activities are directed at changing the constitutional order of Estonia by force or are otherwise in conflict with a law providing criminal liability, are prohibited».

<sup>87</sup> Стаття 12 Акту про політичні партії Республіки Естонія («Political Parties Act»): «The activities of a political party whose activities or aims are directed at changing the constitutional order of Estonia by force will be terminated in accordance with the procedure provided for in the Constitutional Review Court Procedure Act».

*Чеська Республіка (1993)* – стаття 5 Конституції Чеської Республіки встановлює вільне змагання між політичними партіями, які поважають демократичні принципи.<sup>88</sup> Окрім цього, в розділі «Політичні права» додатково утверджується свобода об'єднань<sup>89</sup> і принципи їхньої діяльності.<sup>90</sup> Так, подвійне закріплення статусу політичних партій є аналогом Румунської та Португальської конституційних моделей. Законодавство ще ширше визначає підстави для розпуску політичних партій, зокрема партії, які мають на меті скасувати демократичний устрій держави, підлягають забороні.<sup>91</sup>

*Молдова (1994)* – стаття 41 Конституції Республіки Молдова підтвердила конституційний статус політичних партій.<sup>92</sup> Водночас стаття врегулювала питання щодо підстав для заборони партій – режиму їхньої відповідальності.<sup>93</sup> Статус політичних партій визначається у розділі «Основні права і свободи». Діяльність політичних партій регулюється профільним законом.<sup>94</sup>

*Польща (1997)* – Конституція Республіки Польща утверджує конституційний статус політичних партій,<sup>95</sup> а також визначає межі їхньої діяльності.<sup>96</sup> Статус

<sup>88</sup> Стаття 5 Конституції Чеської Республіки: «The political system is founded on the free and voluntary formation of and free competition among those political parties which respect the fundamental democratic principles and which renounce force as a means of promoting their interests».

<sup>89</sup> Стаття 20 Конституції Чеської Республіки: «Everybody has the right to associate together with others in clubs, societies, and other associations... Citizens also have the right to form political parties and political movements and to associate in them».

<sup>90</sup> Стаття 20 Конституції Чеської Республіки: «The exercise of these rights may be limited only in cases specified by law, if it involves measures that are necessary in a democratic society for the security of the state, the protection of public security and public order, the prevention of crime, or the protection of the rights and freedoms of others».

<sup>91</sup> Стаття 4 Закону про об'єднання в рамках політичних партій та політичних рухів («The Law on association within political parties and political movements» від 2 жовтня 1991, № 424/1991): «The following political parties and movements may not be established and operate: a) political parties and movements breaching the constitution and acts of law or seeking to remove the democratic foundations of the state, b) political parties and movements having no democratic statutes or no democratically elected bodies, c) political parties and movements whose objective is to seize and retain power in a way preventing other parties and movements from competing for power through constitutional means or to restrain equality of civil rights, d) political parties or movements whose programmes or activities endanger morality, public order or civil rights and freedoms».

<sup>92</sup> Стаття 41 Конституції Республіки Молдова: «All citizens shall be free to associate in parties and other socio-political organizations. These organizations shall contribute to the definition and expression of the citizens' political will and take part in the election process under the rule of law».

<sup>93</sup> Стаття 41 Конституції Республіки Молдова: «Parties and other socio-political organizations, which by their objectives or activities, are engaged in fighting against political pluralism, the principles of the state governed by the rule of law, sovereignty, independence and territorial integrity of the Republic of Moldova shall be declared unconstitutional».

<sup>94</sup> Закон про політичні партії Республіки Молдова («Law on Political Parties of the Republic of Moldova no. 294 from 21 December 2007»).

<sup>95</sup> Стаття 11 Конституції Республіки Польща: «The Republic of Poland shall ensure freedom for the creation and functioning of political parties».

<sup>96</sup> Стаття 13 Конституції Республіки Польща: «Political parties and other organizations whose programmes are based upon totalitarian methods and the modes of activity of nazism, fascism and communism, as well as those whose programmes or activities sanction racial or national hatred, the application of violence for the purpose of obtaining power or to influence the State policy, or provide for the secrecy of their own structure or membership, shall be prohibited».

політичних партій визначається у розділі «Республіка». У Польщі діє закон, що регулює діяльність та порядок заборони політичних партій.<sup>97</sup>

*Латвія* (1998) – стаття 102 Конституції Республіки Латвія фіксує право громадян формувати чи об'єднуватися в політичні партії.<sup>98</sup> Хоча Конституція Латвії була відновлена у 1991 році, проте закріплення конституційного статусу політичних партій відбулося у 1998 році.<sup>99</sup> З 2006 року в Латвії діє профільний закон, який регулює діяльність політичних партій, та з 1995 року закон, який визначає порядок фінансування останніх.<sup>100</sup> У Латвії було заборонено Комуністичну партію Латвії в 1991 році (див. підрозділ 2.6 Розділу 2), ця заборона здійснювалася Верховною радою Латвії у позасудовому порядку через антиконституційну діяльність Комуністичної партії та афілійованих до неї організацій.<sup>101</sup>

*Албанія* (1998) – стаття 9 Конституції Республіки Албанія підтверджує конституційний статус політичних партій.<sup>102</sup> Особливою рисою конституційного регулювання діяльності політичних партій в Албанії є те, що основний закон забороняє останнім просувати цілі або здійснювати діяльність, якщо вони базуються на принципах тоталітаризму. Статус політичних партій зафіксований у першому розділі «Основні принципи». У 2000 році в Албанії було ухвалено профільний закон, що регулює діяльність політичних партій.<sup>103</sup> Закон відтворив конституційні приписи щодо принципів діяльності політичних партій<sup>104</sup> та визначив підстави для їх заборони.<sup>105</sup>

<sup>97</sup> Акт про політичні партії Республіки Польща («Act on political parties» від 27 липня 1997).

<sup>98</sup> Стаття 102 Конституції Республіки Латвія: «Everyone has the right to form and join associations, political parties and other public organisations».

<sup>99</sup> Piccio, “Party Regulation in Europe: Country Reports,” 41.

<sup>100</sup> Piccio, “Party Regulation in Europe: Country Reports,” 41.

<sup>101</sup> Рішення Конституційного суду Латвійської Республіки від 30 серпня 2000, справа № 2000-03-01, дата звернення Лютий 3, 2019, [http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2000/03/2000-03-01\\_Spriedums\\_RU.pdf](http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2000/03/2000-03-01_Spriedums_RU.pdf).

<sup>102</sup> Стаття 9 Конституції Республіки Албанія: «Political parties are created freely. Their organization shall conform to democratic principles. Political parties and other organizations, whose programs and activity are based on totalitarian methods, that incite and support racial, religious, regional or ethnic hatred, that use violence to take power or influence state policies, as well as those with a secret character, are prohibited pursuant to the law».

<sup>103</sup> Закон Про політичні партії, по. 8580, від 17 лютого 2000 року, дата звернення Лютий 3, 2019, <https://www.legislationline.org/topics/country/47/topic/16>.

<sup>104</sup> Стаття 4 Закон Про політичні партії Республіки Албанія: «In the activity for reaching their goals, political parties use only democratic methods and means».

<sup>105</sup> Стаття 8 Закон Про політичні партії Республіки Албанія: «Unconstitutional activity of political parties is prohibited».

П'ята хвиля (з 1999 р. – триває) конституціоналізації політичних партій охопила Фінляндію, Швейцарію та Люксембург.<sup>106</sup>

*Швейцарія* (1999) – стаття 137 Федеральної (Союзної) Конституції Швейцарської Конфедерації конституціоналізує політичні партії.<sup>107</sup> Статус політичних партій закріплений у частині «Народ і кантони». Порядок розпуску партій регулюється рамковим положенням Цивільного кодексу,<sup>108</sup> а порядок реєстрації політичних партій визначається Федеральним актом про політичні права.<sup>109</sup>

*Скандинавські країни. Норвегія* (1984, 2016) – Конституція Королівства Норвегія підтверджує право громадян на об'єднання в політичні партії.<sup>110</sup> З 2005 року в Норвегії діє закон, що регулює порядок реєстрації та фінансування політичних партій.<sup>111</sup>

*Швеція* (1974, 2016) – Конституція Королівства Швеція складається з декількох правоустановчих документів, де, зокрема, згадуються політичні партії та визначаються межі діяльності всіх об'єднань, в тому числі партій.<sup>112</sup> У Швеції діє лише закон щодо фінансування політичних партій, а рамковий закон про політичні партії як такі відсутній.<sup>113</sup>

*Фінляндія* (1999, 2011) – політичні партії згадуються в Конституції Фінляндської Республіки виключно у контексті діяльності органів влади. Конституційне регулювання обмежується існуванням положення, що гарантує

<sup>106</sup> Tyulkina, *Militant Democracy Undemocratic Political Parties and Beyond*, 97.

<sup>107</sup> Стаття 137 Федеральної Конституції Швейцарської Конфедерації: «The political parties shall contribute to forming the opinion and will of the People».

<sup>108</sup> Стаття 78 Швейцарського Цивільного кодексу: «Where the objects of the association are unlawful or immoral, the competent authority or an interested party may apply for a court order of dissolution».

<sup>109</sup> Стаття 76а Федерального акту про політичні права, дата звернення Лютий 19, 2019, <https://www.admin.ch/opc/en/classified-compilation/19760323/index.html>.

<sup>110</sup> Стаття 101 Конституції Королівства Норвегія: «Everyone has the right to form, join and leave associations, including trade unions and political parties».

<sup>111</sup> Акт про політичні партії Королівства Норвегія («The Political Parties Act» від 17 червня 2005).

<sup>112</sup> Стаття 24 Конституції Швеції: «Freedom of association may be limited only in respect of organisations whose activities are of a military or quasi-military nature, or constitute persecution of a population group on grounds of ethnic origin, colour, or other such conditions».

<sup>113</sup> Piccio, «Party Regulation in Europe: Country Reports,» 79.

свободу об'єднань.<sup>114</sup> Діяльність, реєстрація та фінансування політичних партій врегульовані законодавчо.<sup>115</sup>

Однак, не у всіх країнах-членах Ради Європи статус політичних партій був закріплений на рівні основного закону: до такої групи належать такі держави, як Бельгія,<sup>116</sup> Данія,<sup>117</sup> Ірландія<sup>118</sup> та Нідерланди.<sup>119</sup> Також регулювання діяльності політичних партій на рівні основного закону відсутнє, наприклад, у Сполучених Штатах Америки, Канаді (окрім положення про свободу асоціацій).<sup>120</sup>

### 1.1.2 Доктринальні моделі відповідальності політичних партій

У процесі дослідження питання конституційної відповідальності політичних партій надважливим завданням постає вирішення проблеми теоретичного обґрунтування того, чому партія може бути заборонена. Так, наприклад, її може бути заборонено без встановлення злочину у сенсі кримінального законодавства (коли встановлені вина, суб'єктивний та об'єктивний склад злочину – протиправної поведінки), а лише за презумпцію антиконституційного чи антидемократичного характеру її діяльності чи програмних цілей. Одна із теорій стверджує, що наразі існує дві парадигми заборони політичних партій: веймарська та парадигма легітимізації.<sup>121</sup> Автор цієї концепції виходить з розуміння, що веймарська модель заборони політичної партії (інакше кажучи, заборона політичної партії у розумінні концепції войовничої демократії) застосовується у рамках процедурного розуміння демократії, а тому не може відповідати сучасним загрозам, які становлять екстремістські партії, як наприклад, партія *Еррі Батасуна* в Іспанії.<sup>122</sup> Він приходить до висновку, що «сучасним

<sup>114</sup> Стаття 13 Конституції Фінляндії: «Everyone has the freedom of association. Freedom of association entails the right to form an association without a permit, to be a member or not to be a member of an association and to participate in the activities of an association».

<sup>115</sup> Акт про політичні партії Фінляндії («Act on Political Parties» № 10/1969 зі змінами № 683/2010).

<sup>116</sup> Piccio, «Party Regulation in Europe: Country Reports», 4.

<sup>117</sup> Piccio, «Party Regulation in Europe: Country Reports», 17.

<sup>118</sup> Стаття 40 Конституції Ірландії закріплює лише загальні положення щодо свободи об'єднань: «laws, however, may be enacted for the regulation and control in the public interest of the exercise of the foregoing right [the right of the citizens to form associations]... laws regulating the manner in which the right of forming associations and unions and the right of free assembly may be exercised shall contain no political, religious or class discrimination».

<sup>119</sup> Piccio, «Party Regulation in Europe: Country Reports», 50.

<sup>120</sup> Конституція Канади: «Everyone has the following fundamental freedoms... freedom of association».

<sup>121</sup> Bligh, «Defending Democracy: A New Understanding of the Party-Banning Phenomenon».

<sup>122</sup> Там само, 1346–1357.

теоретичним засадам заборони партій бракує узгодженого підходу до заборони партій, які належать до нових категорій, що підлягають забороні».<sup>123</sup> Тож, базисом вищезгаданої теорії виступає парадигма того, що першим завданням у випадку діяльності екстремістських партій є позбавлення легітимізації останніх – виконання цього завдання найкраще відповідає потребам, які виникають у сучасних умовах.<sup>124</sup> Отже, згідно з цим підходом наразі пропонується відмовитись від веймарської парадигми обґрунтування заборони політичних партій і, відповідно, замінити її на парадигму легітимізації. Однак, цій теорії бракує обґрунтування того, чому ця сама концепція легітимізації виступає у ролі самостійної доктрини, а не доповнюючої до моделі, запропонованої Європейським судом з прав людини. З іншого боку, автор сам у межах всього дослідження вказував на те, що ЄСПЛ продовжує застосовувати веймарську парадигму, розширюючи її. Відсутність у роботі цього автора нормативного пояснення, особливо стосовно спростування практики ЄСПЛ, робить малоімовірною можливість погодитись з думкою про виникнення іншої теорії обґрунтування заборони політичних партій – парадигми легітимізації.

Інший підхід був запропонований Фоксом і Нолтем у їхній блискучій праці, де вони досліджували питання толерантності демократії до антидемократичних політичних рухів та те, як міжнародне право реагує на це.<sup>125</sup> У цьому дослідженні зазначено, що спектр заходів, які можуть вжити держави, є досить обмеженим.<sup>126</sup> З-поміж цих заходів основним можна виокремити заборону політичних партій (про інші заходи, такі, як люстрація чи обмеження пасивного та активного виборчого права, див. у наступному підрозділі). Для класифікації та аналізу національних практик, зокрема стосовно заборони антидемократичних чи екстремістських практик, автори пропонують використовувати «дві моделі демократії»,<sup>127</sup> розуміння яких існує наразі у міжнародному праві – процедурна та субстантивна моделі (див. опис цих моделей демократії у підрозділі 2.1 Розділу 2).

<sup>123</sup> Там само, 1357.

<sup>124</sup> Там само.

<sup>125</sup> Gregory Fox and Georg Nolte, "Intolerant Democracies," in *Democratic Governance and International Law*, eds. Gregory Fox and Brad Roth (Cambridge: Cambridge University Press, 2000), 389–435.

<sup>126</sup> Там само, 405-406.

<sup>127</sup> Там само.

Надалі Фокс та Нолте ділять ці дві моделі на чотири підкатегорії: толерантна процедурна демократія, войовнича процедурна демократія, толерантна субстантивна демократія та войовнича субстантивна демократія.<sup>128</sup> Перша модель – толерантна процедурна демократія – охоплює Сполучене Королівство, Ботсвану та Японію.<sup>129</sup> Друга модель – войовнича процедурна демократія – властива Сполученим Штатам Америки.<sup>130</sup> Третя модель – толерантна субстантивна демократія – включає такі країни, як Франція, Канада та Індія.<sup>131</sup> Четверта модель – войовнича субстантивна демократія – характерна для Німеччини, Італії, Іспанії, Ізраїлю, Коста-Ріки та деяких інших держав.<sup>132</sup> Хоча запропонована класифікація має ряд недоліків, в цілому вона частково відтворена у категоризації моделей, що буде наведена нами нижче. Основний недолік моделей Фокса та Нолта полягає в тому, що конституційна модель заборони антидемократичних партій, наприклад, у Німеччині та Італії, має ряд значних відмінностей як на рівні конституційних приписів, так і на рівні конституційної юриспруденції (див. нижче). Тому зарахування обох країн до однієї категорії може сформувати хибне уявлення про подібність моделей заборони політичних партій у Німеччині та Італії, як приклад.

Таким чином, на сучасному етапі розвитку доктрини ще не розроблено належних моделей, які допомагають вирішити питання систематизації та класифікації меж заборони антидемократичних, антиконституційних чи екстремістських політичних партій. І це попри той факт, що це питання на сьогодні є предметом багатьох провідних досліджень у напрямку демократії та прав людини.

Із врахуванням теоретичного та практичного значення існування оптимальної класифікації у дослідженні пропонуємо категоризувати моделі відповідальності політичних партій у такі групи:

1. Ключовою відмінністю веймарської моделі є те, що окрім безумовного гарантування інституційних засад держави, політичним партіям забороняється

---

<sup>128</sup> Там само, 406.

<sup>129</sup> Там само.

<sup>130</sup> Там само, 409.

<sup>131</sup> Там само, 411.

<sup>132</sup> Там само, 415.

просувати скасування демократичного ладу як політичну мету. Найбільш яскраво ілюструє веймарську модель стаття 21 Основного закону ФРН, де цю модель було вперше конституційно інституціолізовано.<sup>133</sup> Вказана стаття є зразковим відображенням концепції войовничої демократії (див. наступний підрозділ). Найважливішим для вирішення справ щодо розпуску партій за просування антидемократичної програми у такій моделі постає юридичне/конституційне тлумачення меж демократичної толерантності. До держав, що застосовують веймарську модель, належать: Німеччина, Італія (частково – у частині заборони Фашистської партії), Туреччина, Литва, Естонія та Латвія (частково – у частині заборони Комуністичної партії), Чеська Республіка. До держав, що застосовують веймарську модель з огляду на конституційні приписи, можуть бути віднесені: Португалія, Румунія, Молдова, Албанія, Болгарія, Польща, Хорватія. Отже, чотирнадцять держав-членів Ради Європи на рівні конституції або правозастосовної практики повністю та частково імплементували веймарську модель заборони політичних партій.

2. Інституційна модель – суть її полягає в тому, що партіям забороняється просувати програму, що спрямована на ліквідацію незалежності держави, порушення суверенітету чи територіальної цілісності, захоплення влади, вчинення будь-яких насильницьких дій, які мають на меті досягнення політичних цілей, розпалювання ворожнечі, поширення дискримінації, порушення прав та свобод людини тощо. Згадані підстави для заборони політичних партій при інституційній моделі, як правило, визначаються у національних правових системах також як кримінальні злочини. Приклад Іспанії у справі *Erri Batasuna / Batasuna* став одним із найяскравіших прикладів, коли держава цілеспрямовано обрала інституційну модель для заборони партії, маючи при цьому можливість застосувати й кримінальну. Змістовним відображенням інституційної моделі може слугувати, зокрема,

---

<sup>133</sup> Стаття 21 Основного закону Федеральної Республіки Німеччина: «Parties that, by reason of their aims or the behavior of their adherents, seek to undermine or abolish the free democratic basic order or to endanger the existence of the Federal Republic of Germany shall be unconstitutional».

стаття 37 Конституції України.<sup>134</sup> Інституційна модель втілена в таких державах, як: Франція, Україна (конституційно), Ізраїль, Македонія, Болгарія (конституційно), Греція (Конституція містить приписи також веймарського характеру), Мальта, Сербія, Іспанія, Угорщина, Словаччина, Австрія, Швейцарія, Австралія (за певних умов), Бельгія та Нідерланди. Тож, чотирнадцять держав-членів Ради Європи конституційно імплементували інституційну модель відповідальності політичних партій.

3. Кримінальна модель відповідальності політичних партій полягає в тому, що діяльність партій, як і будь-яких інших об'єднань, обмежується лише вимогами кримінального законодавства. Застосування останнього зі свого боку завжди вимагає наявності доведеності, вищих стандартів дотримання процесуального законодавства, ґрунтовної доказової бази та інших *sine qua non* кримінального процесу. Суттєвою відмінністю інституційної моделі від кримінальної є те, що перша не вимагає застосування кримінального законодавства як обов'язкового інструменту для заборони партії. Кримінальну модель застосовують такі країни, як: Ісландія, Італія, Україна (конституційна практика), Сполучені Штати Америки, Австралія, Естонія, Словенія та Велика Британія. Кримінальна модель є найменш розповсюдженою у державах-членах Ради Європи, вона є домінуючою теоретичною моделлю для заборони політичних партій лише у шести державах-членах Ради Європи. Натомість ця модель є поширеною у країнах англо-саксонської правової родини.
4. Модель Європейського суду з прав людини вироблена шляхом тлумачення статті 11 (та 10) ЄКПЛ. Головними постулатами цієї моделі є те, що держави-учасниці ЄКПЛ мають позитивний обов'язок забороняти політичні партії, якщо останні використовують насильницькі дії для досягнення політичних цілей та/або просувають скасування фундаментальних демократичних принципів.

<sup>134</sup> Стаття 37 Конституції України: «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, підрив 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».

Венеціанська комісія зараховує заборону політичних партій з будь-яких непроцедурних підстав до матеріальних обмежень.<sup>135</sup>

5. Інші заходи, окрім заборони політичних партій. Варто зауважити, що деякі країни обрали іншу стратегію для боротьби з антидемократичними або антиконституційними політичними ідеями та рухами. Кінцевою метою розпуску антиконституційних чи антидемократичних партій є захист демократичного або інституційного ладу держави. Водночас для вирішення вказаних завдань деякі країни обирали інструменти люстрації, обмеження пасивного та активного виборчого права, обмеження можливостей для набуття громадянства, поєднуючи чи не поєднуючи ці заходи із забороною політичних партій як таких. До цієї категорії належать, наприклад, такі країни, як Латвія (за винятком заборони Комуністичної партії Латвії у 1991 році) та Чеська Республіка (чеська люстрація).

Для визначення того, яка модель заборони політичних партій діє в тій чи іншій країні, замало аналізу лише тексту конституції. Важливим компонентом для пошуку відповіді на питання, до якої моделі можна зарахувати певну країну, є також врахування судової та правозастосовної практики. Яскравим прикладом може слугувати Іспанія, де Конституційний суд Іспанії у справі про заборону *Erri Batasuna / Batasuna* вказав, що концепція войовничої демократії (тобто веймарська модель) не може бути теоретичним обґрунтуванням запровадженої заборони.<sup>136</sup> Хоча положення статті 6 Конституції Іспанії, яка вимагає, щоб діяльність політичних партій була демократичною, могло б дозволити обрати веймарську модель. Врешті-решт іспанський Конституційний суд скористався *clausula* про зловживання для обґрунтування свого рішення щодо заборони. З іншого боку, моделі заборони політичних партій в деяких державах також мають змішаний характер. Наприклад,

<sup>135</sup> Венеціанська комісія, Керівні принципи щодо заборони і розпуску політичних партій та подібних заходів, ухвалені на 41 пленарній сесії (Венеція, 10-11 грудня 1999 року), у *Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи*, вид. 2-е, випр. і доповн., під ред. Юрія Ключковського (Київ: ЛОГОС, 2009), 299-303.

<sup>136</sup> *Herri Batasuna v. Spain*, App. 25803/04, 25817/04, Європейський суд з прав людини (6 листопада 2009), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-93475>: «The Supreme Court referred to the Spanish constitutional system, which, in its view, unlike other legal systems, did not constitute a model of “militant democracy”, since the only condition imposed on the expression of differences was respect for the rights of others».

Конституція Греції хоч і закріплює засади для веймарської моделі, проте без тлумачення цих конституційних приписів судовим органом завдання щодо визначення моделі заборони політичних партій є досить складним. Наступним кроком на шляху до досягнення мети дослідження буде огляд того, які органи судової чи конституційної юстиції уповноважені визначати антиконституційний та антидемократичний характер діяльності й цілей політичних партій.

### *1.1.3 Конституційна юстиція у питанні заборони політичних партій*

*«Місія конституційних судів – захищати основоположний статус вищого закону шляхом забезпечення того, що всі... норми нижчого порядку, включаючи закони, відповідали йому. Таким чином, правова держава сьогодні стає конституційно-правовою державою...»*<sup>137</sup> Справи, пов'язані з розпуском політичних партій, які в деяких країнах підлягають розгляду органами конституційної юстиції, становлять одну із найбільш делікатних та складних категорій справ. По-перше, перед органами конституційної юстиції може поставати питання, як гарантувати свободу асоціацій; з іншого боку, як гарантувати територіальну цілісність та конституційний лад, коли партії ставлять за мету зміну останніх. По-друге, конституційним судам у деяких країнах надається право займатися розпуском політичних партій, проте вирішення більшості з цих справ вимагає дослідження доказів, їхньої оцінки та інше. Усі ці функції є неприродними для органів конституційної юстиції, адже їхнім основним завданням є вирішення не питання фактів, а питання права. На противагу цьому, в інших країнах питання ідеологічної несумісності програми партії з конституційним ладом може вирішити суддя загального суду одноособово.<sup>138</sup> По-третє, не існує єдиного європейського підходу щодо вирішення справ, що стосуються розпуску політичних партій.<sup>139</sup> І в останню чергу, Стоун Світ у своїй праці схиляється до думки, що конституційні суди почали виступати в деяких випадках не тільки як

<sup>137</sup> Alec Stone Sweet, *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe* (New York: Oxford University Press, 2000), 29.

<sup>138</sup> Наприклад, в Україні у справі щодо Комуністичної партії робітників і селян.

<sup>139</sup> Справи про розпуск політичної партії, наприклад, в Німеччині вирішуються Федеральним конституційним судом, так само і в Туреччині ця категорія підлягає розгляду Конституційним судом. У свою чергу в Україні ці справи вирішуються адміністративним судом першої інстанції.

органи негативної законотворчості, а й позитивної.<sup>140</sup> При цьому він не зазначає, чи має така динаміка позитивні наслідки. Таким чином, ми пропонуємо згадати, що Конституційний Суд України, виносячи рішення у справі про укази Президії Верховної Ради України щодо Компартії України від 2001 року про неконституційність указів Президії Верховної Ради України стосовно заборони Компартії України, діяв як «надпозитивний» законотворець у найширшому розумінні цього поняття (див. Розділ 3). По-перше, Суд надавав нормативну оцінку юридичним фактам, що існували до його утворення. По-друге, КСУ, по суті, перебрав на себе повноваження (законодавця), а саме щодо вироблення політики з подолання наслідків тоталітарного минулого, закривши своїм рішенням вікно можливостей для реалізації іншої політики, окрім як політики «забуття» та «примирення». В окремій думці Віктор Скомороха, колишній Голова КСУ, зауважує, що *«...це Рішення означає прийняття Судом на себе функції законотворчого органу і здійснення уже не негативної, а позитивної законотворчості, чого не може робити жоден конституційний суд»*.<sup>141</sup>

До держав, які віднесли питання розпуску політичних партій до юрисдикції конституційних судів, належать: Молдова,<sup>142</sup> Македонія,<sup>143</sup> Словенія,<sup>144</sup> Албанія,<sup>145</sup>

---

<sup>140</sup> Sweet, *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*, 137.

<sup>141</sup> Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2001 від 27.12.2001.

<sup>142</sup> Стаття 135 Республіки Молдова: «The Constitutional Court shall: ...decide over matters dealing with the constitutionality of a party».

<sup>143</sup> Стаття 110 Конституції Республіки Македонія: «The Constitutional Court of the Republic of Macedonia... decides on the constitutionality of the programmes and statutes of political parties and associations of citizens».

<sup>144</sup> Стаття 160 Конституції Республіки Словенія: «Article 160 (Powers of the Constitutional Court) The Constitutional Court decides: on the unconstitutionality of the acts and activities of political parties».

<sup>145</sup> Стаття 8 Закону Про політичні партії Республіки Албанія: «Article 8 Unconstitutional activity of political parties is prohibited. The determination of unconstitutional activity of a political party and its prohibition is decided by the Constitutional Court».

Болгарія,<sup>146</sup> Португалія,<sup>147</sup> Словаччина,<sup>148</sup> Сербія,<sup>149</sup> Румунія,<sup>150</sup> Польща,<sup>151</sup> Хорватія,<sup>152</sup> Чеська Республіка (апеляція),<sup>153</sup> Чорногорія,<sup>154</sup> Німеччина<sup>155</sup> та деякі інші. Вирішення питання розпуску/заборони політичних партій є виключною прерогативою судової влади.<sup>156</sup> Як зазначено вище, понад половина держав-членів Ради Європи зарахувала вирішення питання конституційності цілей та діяльності політичних партій до виключної або апеляційної юрисдикції конституційних судів.

#### *1.1.4 Концепція войовничої демократії як правове підґрунтя заборони антидемократичних політичних партій*

Вперше доктринальне оформлення концепції войовничої демократії відбулось у 1937 році після публікації двох знакових праць Карла Лоевенштейна, німецького філософа та вченого з конституційного права, та під час інавгураційної лекції ван ден Берга, голландського теоретика у галузі конституційного права в університеті Амстердама.<sup>157</sup> Лоевенштейн визначив три основні фактори, які загрожують демократії. По-перше, демократія вразлива через внутрішню структуру, яка побудована на компромісі.<sup>158</sup> По-друге, демократія гарантує конституційні свободи навіть своїм найзапеклішим ворогам. *«Розповсюдження антидемократичної*

<sup>146</sup> Стаття 149 Конституції Республіки Болгарія: «The Constitutional Court shall... rule on challenges to the constitutionality of political parties and associations».

<sup>147</sup> Стаття 223 Конституції Португальської Республіки: «The Constitutional Court shall also be responsible for... Verifying the legality of the formation of political parties and coalitions thereof, assessing the legality of their names, initials and symbols, and ordering their abolition, all as laid down by this Constitution and the law».

<sup>148</sup> Стаття 129 Конституції Словацької Республіки: «The Constitutional Court shall decide whether a decision dissolving a political party or movement or suspending political activities thereof is in conformity with the constitutional laws and other laws».

<sup>149</sup> Стаття 167 Конституції Республіки Сербія: «The Constitutional Court shall decide on the banning of a political party, trade union organisation or civic association».

<sup>150</sup> Стаття 146 Конституції Румунії: «The Constitutional Court shall have the following powers... to decide on challenges against the constitutionality of a political party».

<sup>151</sup> Стаття 188 Конституції Республіки Польща: «The Constitutional Tribunal shall adjudicate regarding the following matters... the conformity to the Constitution of the purposes or activities of political parties».

<sup>152</sup> Стаття 6 Конституції Республіки Хорватія: «The Constitutional Court of the Republic of Croatia shall decide on such unconstitutionality [of political parties]».

<sup>153</sup> Стаття 87 Конституції Чеської Республіки: «The Constitutional Court has jurisdiction... to determine whether a decision to dissolve a political party or other decisions relating to the activities of a political party is in conformity with constitutional acts or other laws».

<sup>154</sup> Стаття 149 Конституції Чорногорії: «The Constitutional Court shall decide on the following... Prohibition of work of a political party or a non-governmental organization».

<sup>155</sup> Стаття 21 Основного закону Федеративної Республіки Німеччина.

<sup>156</sup> Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution 1308, Restrictions on political parties in the Council of Europe member states (Nov. 18, 2002).

<sup>157</sup> Cliteur and Rijpkema, "The Foundations of Militant Democracy," 228 – 229.

<sup>158</sup> Там само, 235.

*пропаганди захищено свободою слова, а свобода асоціацій гарантує антидемократичним партіям право пропагувати недемократичні цілі».*<sup>159</sup> По-третє, демократія дозволяє тим партіям, які вороже ставляться до демократичних стандартів, зруйнувати демократичний лад після здобуття влади.<sup>160</sup> Зважаючи на це, демократія має полишити своє нейтральне ставлення до таких антидемократичних партій, вона повинна протидіяти тим партіям, що загрожують її існуванню.<sup>161</sup> *«Демократія більше не повинна бути пацифістською; вона має стати войовничою».*<sup>162</sup> Втім, Лоевенштейну не вдалося сформулювати ґрунтовні теоретичні підвалини, чому демократія має себе захищати, тобто надати нормативне обґрунтування концепції.<sup>163</sup> Самі ці теоретичні засади яскраво окреслив ван ден Берг. Він спробував відповісти на засадниче питання, яке нормативно закріпило б концепцію войовничої демократії: *«чи є партії, які мають на меті знищити демократію, виключно правовими засобами [через отримання влади на виборах та подальшої зміни Конституції...], такими, що не мають повного права брати участь у демократичному процесі доти, доки ми вважаємо себе демократичною державою».*<sup>164</sup> Відповідаючи на це питання, ван ден Берг сформулював нормативне обґрунтування у такий спосіб: *«...сутність демократії полягає не тільки в її нейтральному ставленні (прим. до усіх політичних течій), а й у здатності до саморегулювання. З огляду на це ми можемо стверджувати, що всі переконання у справжній демократії заслуговують на однакове ставлення, окрім одного переконання, яке полягає в тому, що демократія має зникнути».*<sup>165</sup>

Окрім нормативного визначення, концепція войовничої демократії має також функціональне розуміння: *«Войовнича демократія може розумітися як перелік процедур для визнання політичних партій, програмні цілі... яких не поважають фундаментальні принципи демократії чи які відкрито виступають за їх знищення,*

---

<sup>159</sup> Там само, 235.

<sup>160</sup> Там само.

<sup>161</sup> Там само.

<sup>162</sup> Там само.

<sup>163</sup> Там само, 240.

<sup>164</sup> Там само, 242.

<sup>165</sup> Там само, 240 – 241.

такими, що є поза законом». <sup>166</sup> Отже, центральним питанням, яке концепція войовничої демократії покликана вирішити, є обґрунтування теоретичних підстав для заборони, насамперед, тих політичних партій, політична програма яких просуває відмову від демократії.

Іншим, не менш важливим аспектом застосування концепції войовничої демократії постало питання, коли її необхідно застосовувати. Існує два підходи до вирішення цього питання. Перший пропонує застосовувати тест «очевидної і нагальної загрози» («clear and present danger» – англ.; більше про «очевидну і нагальну загрозу» див. у підрозділі 2.7 Розділу 2), розроблений Верховним судом США у справі *Brandenburg v. Ohio* (1969). <sup>167</sup> Другий підхід був викристалізований крізь призму практики Європейського суду з прав людини і полягав у застосуванні тесту «очевидної і неминучої загрози» («clear and imminent danger» – англ.). <sup>168</sup>

Сьогодні концепція войовничої демократії або демократії, яка здатна сама себе захистити, отримала не лише доктринальне оформлення, а й широке практичне застосування як на міжнародному, так і національному рівнях. Витоки войовничої демократії у міжнародному праві можна відслідкувати у практиці Європейського суду з прав людини. Починаючи з перших справ щодо розпуску політичних партій, ЄСПЛ тлумачив межі діяльності політичних партій саме у світлі концепції войовничої демократії (див. перші справи ЄСПЛ щодо розпуску політичних партій у підрозділі 2.2 Розділу 2). Зокрема, ЄСПЛ застосував основні положення концепції при обґрунтуванні свого рішення щодо розпуску політичної партії: по-перше, засоби, якими користується політична сила з метою досягнення своїх цілей, мають бути виключно мирними; по-друге, поставлені цілі політичної партії, процес їх досягнення та кінцевий результат мають відповідати фундаментальним принципам демократії. <sup>169</sup> Ці критерії повністю відтворюють зміст концепції. Окрім того, ЄСПЛ прямо підтверджував правомірність концепції войовничої демократії як такої на прикладі

---

<sup>166</sup> Tyulkina, *Militant Democracy Undemocratic Political Parties and Beyond*, 19.

<sup>167</sup> Cliteur and Rijkema, “The Foundations of Militant Democracy,” 262.

<sup>168</sup> Akbulut, “Criteria Developed by the European Court of Human Rights on the Dissolution of Political Parties,” 63.

<sup>169</sup> Наприклад, у справі *Yazar et al v. Turkey*, Apps. 22723/93, 22724/93, 22725/93, Європейський суд з прав людини (9 липня 2002), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60416>.

Німеччини, особливо враховуючи історичні обставини.<sup>170</sup> Саме Європейський суд з прав людини, застосувавши цю концепцію у процесі розгляду справ, надав їй додаткового змісту. Також ЄСПЛ доповнив цю концепцію, як зазначалося вище, тестом «очевидної і неминучої загрози», що допомагає визначити, коли необхідно вжити превентивних заходів для збереження демократії. Враховуючи, що інші регіональні судові установи у справах, пов'язаних із розпуском політичних партій, теж користувались практикою Європейського суду з прав людини, можна дійти висновку, що концепція войовничої демократії стає доробком не лише європейської конституційної спадщини.

Однак, вперше інституціоналізація концепції войовничої демократії відбулася саме на теренах конституційного права Німеччини, яке інколи називають «колискою войовничої демократії».<sup>171</sup> Стаття 21 Основного закону Федеральної Республіки Німеччина *«запровадила концепцію войовничої демократії і надала німецькій політичній системі нової форми, включаючи механізми для захисту власних базових принципів проти потенційних ворогів держави [недемократичних політичних партій].»*<sup>172</sup> В Італії натомість Конституція прямо заборонила відновлення Фашистської партії, яка була розпущена у 1943 році відповідно до указу нового уряду, очолюваного Бадольйо.<sup>173</sup> Елементи концепції войовничої демократії опосередковано використовувалися в США у процесі організації політики супротиву Комуністичній партії та в Австралії при ухваленні закону про заборону Комуністичної партії.<sup>174</sup> З іншого боку, концепція войовничої демократії частково або повністю невідома для конституційної практики Австрії,<sup>175</sup> Франції,<sup>176</sup> Іспанії та Великої Британії.<sup>177</sup>

---

<sup>170</sup> Наприклад, у справі *Vogt v. Germany*, App. 17851/91, Європейський суд з прав людини (26 вересня 1995), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58012>.

<sup>171</sup> Tyulkina, *Militant Democracy Undemocratic Political Parties and Beyond*, 15.

<sup>172</sup> Там само.

<sup>173</sup> Там само.

<sup>174</sup> Там само.

<sup>175</sup> Andreas Auprich, "Austria: The Democratic Entitlement and the Militancy or Not of the Austrian Legal Order," in *The 'Militant Democracy' Principle in Modern Democracies*, ed. Markus Thiel (Farnham: Ashgate Publishing Limited, 2009), 54.

<sup>176</sup> Claire-Lise Buis, "France," in *The 'Militant Democracy' Principle in Modern Democracies*, ed. Markus Thiel (Farnham: Ashgate Publishing Limited, 2009), 76.

<sup>177</sup> Richard Mullender, "United Kingdom," in *The 'Militant Democracy' Principle in Modern Democracies*, ed. Markus Thiel (Farnham: Ashgate Publishing Limited, 2009), 349.

Концепція войовничої демократії, як зазначалося, є центральною для розуміння меж діяльності політичних партій та передумов для їх розпуску. Водночас, окрім розпуску, до політичних партій можуть бути застосовані інші, менш радикальні заходи. З-поміж таких виокремлюють: відмову у реєстрації (перереєстрації); тимчасове припинення діяльності; скасування державного фінансування; виборчі бар'єри.<sup>178</sup> Держави мають ширші межі розсуду у застосуванні до партій таких проміжних санкцій у порівнянні із заборонаю цих партій. У більшості випадків накладання санкцій є наслідком недотримання партією процедурних питань (див., наприклад, практику анулювання реєстрації політичних партій в Україні у Розділі 3). Це зі свого боку не потребує від держави розгорнутого роз'яснення та юридичного обґрунтування. З іншого боку, у деяких випадках санкції накладаються в контексті концепції войовничої демократії або на підставі інших субстантивних передумов.

Однією зі значущих справ, що перебували на розгляді в ЄСПЛ, була справа *Republican Party of Russia v. Russia*, де Європейський суд з прав людини встановив порушення статті 11 ЄКПЛ, оскільки органи російської влади без належних правових підстав позбавили реєстрації опозиційну партію у 2007 році. Практика позбавлення реєстрації або відмови у реєстрації політичних партій в Росії є досить поширеною. Зокрема, останнім прикладом такого втручання є анулювання реєстрації іншої опозиційної сили – Партії прогресу у 2015 році,<sup>179</sup> або відмови у реєстрації партії «Росія майбутнього» у 2017 році.<sup>180</sup>

У Чеській Республіці у 2001 році було відмовлено у реєстрації політичній партії «Liberální Strana's preparatory committee» через те, що програмні цілі та статутні положення останньої суперечили Акту про політичні партії та Конституції. Таким чином, партія була визнана такою, що переслідує антиконституційні цілі.<sup>181</sup> Це рішення було оскаржено в ЄСПЛ, який в подальшому встановив порушення статті 11

<sup>178</sup> Tyulkina, *Militant Democracy Undemocratic Political Parties and Beyond*, 102.

<sup>179</sup> “Партию прогресса Навального лишили регистрации,” BBC, дата звернення Лютий 3, 2019, [https://www.bbc.com/russian/russia/2015/04/150428\\_progress\\_party\\_registration](https://www.bbc.com/russian/russia/2015/04/150428_progress_party_registration).

<sup>180</sup> “Минюст РФ отказал в регистрации партии Навального,” DW, дата звернення Лютий 3, 2019, <https://bit.ly/2BiShXn>.

<sup>181</sup> Tyulkina, *Militant Democracy Undemocratic Political Parties and Beyond*, 102.

ЄКПЛ (детальніше про це рішення див. у Розділі 2).<sup>182</sup> Аналогічні справи щодо питань реєстрації партії були на розгляді в Європейському суді з прав людини. Наприклад, справа *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) and Ungureanu v. Romania, Artyomov v. Russia, Republican Party of Russia v. Russia* та інші.

До інших практик, які пов'язані з концепцією войовничої демократії та спрямовані на обмеження можливостей політичних партій, належить також така, як (1) позбавлення виборчого мандату члена політичної партії. Наприклад, в Індії в 1996 році кандидат, обраний до регіонального парламенту, за рішенням суду був позбавлений свого мандату через те, що його виступи включали заклики до ворожнечі та релігійної нетерпимості.<sup>183</sup> Однак міркування Верховного суду Індії в цьому рішенні (*Prabhoo v. Kunte*) не були абсолютно переконливими. Верховний суд вказав, що обмеження стосовно меж дозволеної політичної риторики (наприклад, заборони висловлювань, які спрямовані на розпалювання ворожнечі) мають обмежену дію в часі (лише під час виборчої кампанії).<sup>184</sup> Ще одна практика (2) – виключення партії з виборчого процесу без її юридичної заборони. Наприклад, в Ізраїлі є можливість вилучити партію з виборчого процесу, не вирішуючи питання щодо конституційності її діяльності, програмних цілей<sup>185</sup> та ін.

## 1.2 ТИПОЛОГІЯ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ, ДІЯЛЬНІСТЬ ЯКИХ ПІДЛЯГАЄ ЗАБОРОНІ У ДЕМОКРАТИЧНОМУ СУСПІЛЬСТВІ

Заборона політичних партій та обмеження політичних прав, захист демократичних інститутів та процедур не може розглядатися у контексті звичайних практик, коли держава забороняє певну юридичну особу у зв'язку з її, наприклад, протиправною діяльністю, невиконанням вимог закону тощо. Європейський суд з прав людини неодноразово повторював та наголошував на основоположній ролі політичних партій у демократичному суспільстві. Водночас Європейський суд з прав людини зазначав,

<sup>182</sup> *Linkov v. the Czech Republic*, App. 10504/03, Європейський суд з прав людини (7 грудня 2006), <http://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-1855778-1948265>.

<sup>183</sup> Tyulkina, *Militant Democracy Undemocratic Political Parties and Beyond*, 113.

<sup>184</sup> Там само.

<sup>185</sup> Там само, 124.

що можливості, наприклад, громадських організацій є значно меншими у порівнянні з політичними партіями.<sup>186</sup> Отже, відносно розпуску громадських організацій діють нижчі стандарти, а держава має ширші межі розсуду у цьому питанні. Європейський суд з прав людини також постійно звертав увагу на те, що розпуск політичної партії є найрадикальнішим заходом, який має відповідати трискладовому тесту ЄКПЛ, а також відповідати нагальній суспільній потребі та бути пропорційним.<sup>187</sup> Заборона політичної партії з формальних підстав, наприклад, через невиконання вимоги закону стосовно зміни назви, за таких обставин не може вважатися пропорційною. З огляду на практику, що перебувала на розгляді Європейського суду з прав людини, заборона певної політичної партії завжди обтяжувалася питанням ідеологічної несумісності програмних цілей партії з чинним конституційним ладом або з її незаконною діяльністю щодо просування дискримінаційної політики, або застосуванням насильства для досягнення політичних цілей. Навіть поодинокі випадки розпуску партій з процедурних підстав, що розглядалися ЄСПЛ, викликали дебати щодо меж автономії в діяльності партії.<sup>188</sup>

Будь-який випадок заборони політичної партії чи обмеження політичних прав співвідноситься не лише з формальними правовими підставами такої заборони, а й ширшим контекстом, який враховує історичні передумови, політичні традиції, конституційну юриспруденцію та доктрину. Лише декілька справ з усієї практики ЄСПЛ не мали очевидного політичного чи історичного забарвлення, всебічна оцінка останніх двох аспектів завжди була суттєво важливим аспектом розгляду справ як в національних органах, так і в ЄСПЛ. Розгляд справ щодо розпуску політичних партій, коли до уваги беруться історичний та політичний контексти, неодмінно політизує рішення судового органу, загострюючи проблемні аспекти законодавчого регулювання.<sup>189</sup>

---

<sup>186</sup> *Vona v. Hungary*, App. 35943/10, Європейський суд з прав людини (9 липня 2013), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-122183>.

<sup>187</sup> *Yazar et al v. Turkey*.

<sup>188</sup> *Presidential Party of Mordovia v. Russia*, App. 65659/01, Європейський суд з прав людини (5 жовтня 2004), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-66843>; *Republican Party of Russia v. Russia*, App. 12976/07, Європейський суд з прав людини (15 вересня 2011), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-104495>.

<sup>189</sup> Alexei Trochev, "Ukraine: Constitutional Court invalidates ban on Communist Party," *International Journal of Constitutional Law* 1, no. 3 (2003): 534.

Самуель Іссачарофф (Samuel Issacharoff), зокрема, виділяє три типи загроз-передумов, які можуть слугувати теоретичною підставою для заборони політичної партії. Перша з них – політична партія сприяє терористичній діяльності чи її діяльність можна кваліфікувати як сепаратистську (як приклад, взаємовідносини між крилом Ірландської республіканської армії та політичним відділенням «the Sinn Féin»).<sup>190</sup> Друга – політична партія відстоює певні сепаратистські погляди чи має на меті проголосити самовизначення або регіональну незалежність (як приклад, діяльність Робочої партії Курдистану).<sup>191</sup> Третя – політична партія заперечує основні демократичні цінності та має намір змінити конституційний лад.<sup>192</sup>

Інший підхід до класифікації пропонує теж три передумови, які можуть слугувати причиною для заборони політичних партій у демократичному суспільстві: (1) анти-екстремізм – німецька модель войовничої демократії, яка протидіє ультраправим та ультралівим політичним силам, що мають на меті знищення політичних інститутів та цінностей; (2) негативний республіканізм – італійська модель войовничої демократії, згідно з якою партії, що пропагують зміну режиму на той, який історично був несправедливим та призвів до трагічних наслідків, мають бути заборонені; (3) громадянське суспільство – модель войовничої демократії, основа якої полягає у моральному зобов'язанні гарантувати продовження демократії.<sup>193</sup> Однак, ані передумови, які згадує Іссачарофф, ані засади для заборони партії, на які вказує Тюлькіна, не розкривають повною мірою всі грані цього комплексного явища – визначення теоретичних передумов для заборони партій. Тому типологія, запропонована згаданими дослідниками, вимагає подальшого вдосконалення та опрацювання.

У рамках цього дослідження пропонується здійснити класифікацію (типологію) партій, діяльність яких потрапляла під заборону, за такими групами: (1) партії, діяльність яких ґрунтується на тоталітарній ідеології; (2) партії, діяльність яких афілійована з терористичними організаціями чи екстремістськими рухами; (3)

<sup>190</sup> Issacharoff, *Fragile Democracies: Contested Power in the Era of Constitutional Courts*, 54.

<sup>191</sup> Там само, 55.

<sup>192</sup> Там само.

<sup>193</sup> Tyulkina, *Militant Democracy Undemocratic Political Parties and Beyond*, 19-20.

ультраправі партії; (4) партії, діяльність яких підриває конституційний лад, територіальну цілісність та єдність держави; (5) партії, діяльність яких заснована на релігійному фундаменталізмі (наприклад, у справі *Партії добробуту проти Туреччини*); (6) партії, які підконтрольні іноземній державі або інфільтровані іноземними агентами (останні приклади в Україні щодо заборони політичних партій: «Руський блок» та «Руська єдність»); (7) партії з фіктивними цілями («bogus political parties» – англ.).<sup>194</sup>

Дороговказ у вигляді практики Європейського суду з прав людини на міжнародному рівні наразі є найсуттєвішим доробком, який окреслює межі діяльності та теоретичні засади для заборони політичних партій. Водночас, попри значний доробок як ЄСПЛ, так і Ради Європи, стосовно стандартів, дотримання яких є необхідним при розпуску політичних партій, залишається актуальною дихотомія між конституційною практикою деяких країн, які пропонують інше розуміння меж діяльності та підстав для заборони політичних партій. Після 2014 року досвід України ще більше підкреслив спірні погляди між головним європейським судовим органом із захисту прав людини і національною практикою, в тому числі конституційною. Наступним кроком пропонуємо розглянути всі теоретичні підвалини для заборони політичних партій, які відомі з досвіду держав-членів Ради Європи та деяких інших країн, наприклад, Сполучених Штатів Америки та Ізраїлю.

### *1.2.1 Партії, діяльність яких ґрунтується на тоталітарній ідеології*

Правовий вимір боротьби з тоталітарним минулим набув різних форм, а відповідно й законодавчих рішень у країнах колишнього Радянського Союзу чи у країнах, які перебували під владою певного тоталітарного режиму. Наприклад, правління Комуністичної партії Румунії, очолюваної Ніколаєм Чаучешку, яка була відповідальна за десятиліття терору проти свого населення, закінчилось трибуналом та розстрілом її лідера у 1989 році.<sup>195</sup> Інші члени Комуністичної партії Румунії так і

<sup>194</sup> Венеціанська комісія, Керівні принципи щодо заборони і розпуску політичних партій та подібних заходів, ухвалені на 41 пленарній сесії (Венеція, 10-11 грудня 1999 року), 300.

<sup>195</sup> Aleksandar Marsavelski, “Responsibility of Political Parties for Criminal Offences: Preliminary Observations, Challenges and Controversies,” in *Mapping the Criminological Landscape of the Balkans: State of Art in Criminology and Crime with an*

не були переслідувані чи засуджені.<sup>196</sup> Лише після двадцяти років Румунія ухвалила закон про люстрацію.<sup>197</sup> Україна натомість після здобуття незалежності у 1991 році одразу заборонила Компартію України, але у 2001 році Конституційний суд у справі про укази Президії Верховної Ради України щодо Компартії України визнав укази про заборону Компартії України неконституційними. Окрім цього, у 2014 році (після більш ніж двадцяти років з моменту здобуття незалежності) Україна ухвалила власний закон про люстрацію, який перебуває на розгляді Конституційного Суду України. Якщо звернутись до досвіду «німецької дестасифікації», естонської моделі конституційної люстрації чи жорсткої моделі люстрації у Чеській Республіці, то єдиний висновок полягає в тому, що кожна держава, яка перебувала під правлінням тоталітарного режиму, виробила власну автентичну політику боротьби з тоталітарним минулим або ж обрала політику «прощення», або ж певна декомунізаційна політика була заблокована рішенням органу конституційної юстиції.

Найбільш відомими трьома компонентами політики декомунізації чи денацифікації були такі, як заборона колишніх тоталітарних правлячих партій, проведення політики люстрації та обмеження пасивного й активного виборчого права. У поодиноких випадках утворювалися спеціальні комісії зі з'ясування правди чи встановлення примирення.

#### *1.2.1.1 Індивідуальні обмеження щодо участі у виборах та концепція «негромадянської поведінки»*

Одним із непоширених видів обмеження активного виборчого права було застосування «політичного» цензу. Вперше після Другої світової війни такий ценз був застосований відповідно до директиви Контрольної ради, що визначала коло осіб (керівники нацистської партії, її функціонери, воєнні злочинці), які позбавлялися права обирати та бути обраними.<sup>198</sup> *«Концепція цього обмеження виходила за межі*

---

*Expedition into the Criminal Landscape of the Balkans*, eds. Anna-Maria Getoš Kalac Hans-Jörg Albrecht, Michael Kilchling (Berlin: Duncker & Humblot GmbH, 2014), 502.

<sup>196</sup> Там само.

<sup>197</sup> Там само.

<sup>198</sup> Бернацький, «Позбавлення та обмеження активного виборчого права у контексті міжнародних виборчих стандартів та демократичних принципів: де пролягає межа між обґрунтованим та необґрунтованим обмеженням права голосувати. Частина II,» 91.

суто кримінального покарання, оскільки воно застосовувалось у рамках широкої політики денацифікації та утворення умов для розбудови демократичної держави». <sup>199</sup> Європейська комісія з прав людини не знайшла порушень в аналогічних обмеженнях активного виборчого права, зокрема у статті 3 Першого протоколу ЄКПЛ. <sup>200</sup> Комісія сформуваала у цих рішеннях поняття «негромадянської поведінки», законодавча мета якої полягала у тому, щоб «запобігти неправильному використанню своїх політичних прав у майбутньому тими, хто грубо зловживав цими правами під час війни». <sup>201</sup> Таким чином, «Комісія вважала, що *ratio legis* (суть закону) відповідає критеріям, встановленим Судом». <sup>202</sup>

### 1.2.1.2 Заборона колишніх тоталітарних партій та партій, що мають на меті встановити авторитарний лад

Поширеною практикою у державах із тоталітарним минулим є заборона партій, які були керівною силою панівного режиму, наприклад, в Україні, Литві, Латвії, Австрії чи Італії. У згаданих країнах заборона партій була індивідуальною і стосувалася лише окремої партії – як правило, ця заборона накладалася у позасудовому порядку. <sup>203</sup> У цих випадках також характерною рисою було те, що ці партії не могли мати ідеологічних правонаступників (в Україні цей період був обмежений з 1991 по 1993 рр.). Інший підхід стосувався деяких держав, які застосовували загальні положення з обмеження свободи асоціацій, щоб заборонити певну партію, яка, наприклад, мала ідеологічну платформу, що просувала відновлення чи встановлення авторитарного ладу. До такої категорії держав можна віднести Німеччину. <sup>204</sup> Лише веймарська модель заборони надає теоретичне обґрунтування заборони партій з такою

<sup>199</sup> Там само.

<sup>200</sup> *X. v the Netherlands, X. v Pays-Bas*, App. 6573/74, Європейська комісія з прав людини (19 грудня 1974).

<sup>201</sup> Витяг з рішення *X. v the Netherlands, X. v Pays-Bas*, App. 6573/74, Європейська комісія з прав людини (19 грудня 1974): «*The purpose of such laws is to prevent persons, who have grossly misused in wartime their right to participate in public life, from misusing their political rights in the future. Crimes against public safety or against the foundations of a democratic society should thus be avoided by such measures*».

<sup>202</sup> Бернацький, «Позбавлення та обмеження активного виборчого права у контексті міжнародних виборчих стандартів та демократичних принципів: де пролягає межа між обґрунтованим та необґрунтованим обмеженням права голосувати. Частина II,» 91.

<sup>203</sup> Angela K. Bourne and Fernando Casal Bértoa, «Mapping ‘Militant Democracy’: Variation in Party Ban Practices in European Democracies (1945-2015),» *European Constitutional Law Review* 13, no. 2 (2017): 17.

<sup>204</sup> Там само.

програмою, яка полягає у застосуванні концепції войовничої демократії. Однією із важливих позицій є те, що заборона колишніх тоталітарних партій має, окрім іншого, велике символічне значення. Ця позиція знаходить відображення у поглядах Всеволода Речицького, члена Конституційної комісії України, який відстоює ідею заборони комуністичної ідеології на конституційному рівні. Зокрема, Речицький підкреслює:

*Маючи такі жертви, які має Україна – а Україна на другому місці в Європі після поляків, по кількості людей, що загинули в братовбивчих конфліктах на ґрунті ідеологічного розходження – ми повинні заперечити лівих однозначно... Україна є авторитетом для Суду [ЄСПЛ]. Тут мільйони загинули. Тут людей виморили голодом. І це зробили ліві. І причому ліві широкого спектру, не завжди сталіністи...<sup>205</sup>*

Так, на думку Речицького, Україна саме для того, щоб вшанувати пам'ять жертв тоталітарного режиму, не допустити повторення злочинів радянської влади, має заборонити комуністичну ідеологію, особливо в політичній площині. Така заборона, якщо була б ухвалена, не мала б як такого практичного значення, окрім як символічного. До того ж, формування нового конституційного припису подібного змісту надало б теоретичну можливість переглянути рішення Конституційного Суду України від 2001 року у справі про укази Президії Верховної Ради України щодо Компартії України (див. Розділ 3).

Після розпаду Радянського Союзу колишні республіки, що здобули незалежність, обрали різні підходи до того, чи залишати комуністичну партію в будь-якому реорганізованому стані, чи забороняти.<sup>206</sup> Визначення цього питання надзвичайно корелювало з вирішенням іншого, не менш важливого завдання, яке постало перед колишніми республіками Радянського Союзу – очищенням влади від державних службовців, які були нелояльні до демократичних принципів.

<sup>205</sup> “Чи варто згадувати комуністів в Основному законі? За лаштунками конституційної комісії,” Pravda, дата звернення Лютий 3, 2019, <https://www.pravda.com.ua/columns/2016/04/17/7105367/>.

<sup>206</sup> Комуністична партія (союзна і її республіканське відділення) була заборонена в Литві, Латвії, Україні, Молдові та інших країнах.

### 1.2.1.3 Люстрація

Теоретичним підґрунтям застосування люстрації, іншими словами, очищення влади, може слугувати винятково застосування концепції войовничої демократії.<sup>207</sup> Хоча приклад української люстрації порушив питання про ширші межі застосування люстраційних заходів, які виходять за рамки традиційної декомунізації.<sup>208</sup> Саме у зв'язку з тим, що концепція войовничої демократії виступає теоретичним обґрунтуванням як заборони політичних партій, так і люстрації, ми пропонуємо коротко оглянути основні аспекти останньої. Традиційне розуміння люстрації сформувалося в Німеччині, а за нею і в Чеській Республіці, основна ідея якого полягала у тому, що державні службовці мають бути лояльними до основ демократичного ладу.<sup>209</sup> З одного боку, люстрація покликана захистити демократичний устрій від нелояльних до нього громадян, які займають державні посади у швидкому та енергомісткому юридичному порядку. З іншого боку, такі заходи, як правило, можуть вступити у протиріччя з іншими гарантіями прав людини чи верховенства права.<sup>210</sup> Як влучно зазначила Венеціанська комісія, «люстрація повинна досягти справедливого балансу між захистом демократичного суспільства з одного боку та захистом прав індивідуума з іншого боку».<sup>211</sup> Для окреслення ширшої перспективи розуміння концепції войовничої демократії необхідно послідовно розглянути два питання: по-перше, як люстрація взаємопов'язана з концепцією войовничої демократії; по-друге, якщо войовнича демократія виступає теоретичним підґрунтям для люстрації, то як це співвідноситься з веймарською та іншими моделями заборони політичних партій. Відповідаючи на перше питання, варто підкреслити те, що ряд справ, які стосувалися люстрації, перебували на розгляді в Європейському суді з прав людини. Останній у свою чергу у відомій справі *Зданока проти Латвії* констатував:

<sup>207</sup> Tyulkina, *Militant Democracy Undemocratic Political Parties and Beyond*, 103.

<sup>208</sup> Bohdan Bernatskyi, "Lustration in Ukraine: institutionalizing the concept of a «democracy capable of defending itself»," 1.

<sup>209</sup> Tyulkina, *Militant Democracy Undemocratic Political Parties and Beyond*, 103.

<sup>210</sup> Bohdan Bernatskyi, "Lustration in Ukraine: institutionalizing the concept of a «democracy capable of defending itself»," 6.

<sup>211</sup> Venice Commission, CDL-AD (2015) 012, Opinion on the Law on Government Cleansing (Lustration Law) of Ukraine as would result from the amendments submitted to the Verkhovna Rada on 21 April 2015 (20 June 2015), 19, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad\(2015\)012-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=cdl-ad(2015)012-e).

...для того, щоб забезпечити стабільність і ефективність демократичного ладу, держава може вживати конкретних заходів для його захисту... Європейський суд визнав правомірність думки «демократії, яка здатна сама себе захистити» [у справі *Vogt v. Germany* (1995)]... Європейський суд також заявив, що плюралізм і демократія ґрунтуються на компромісі, що вимагає деяких поступок з боку громадян, які мають у деяких випадках сприймати обмеження деяких наявних у них свобод для того, щоб забезпечити більшу стабільність країни в цілому... Завдання в цьому випадку полягає в тому, щоб існувала точна рівновага між вимогами захисту демократичного суспільства, з одного боку, і вимогами охорони особистих прав, з іншого боку... Кожен раз, коли держава вважає за потрібне посилатися на принцип «демократія, яка здатна сама себе захистити», для того, щоб виправдати втручання в особисті права, вона повинна ретельно зважувати межі і наслідки передбачених заходів для того, щоб було дотримано вищезазначену рівновагу.<sup>212</sup>

Отже, Європейський суд з прав людини визнав правомірним застосування люстраційних заходів з огляду на концепцію войовничої демократії, яка слугувала теоретичним обґрунтуванням таких заходів. Відповідаючи на друге питання про взаємопов'язаність випадків люстрації та заборони партій, що відкидають демократичні принципи, чи колишніх правлячих тоталітарних партій, можна попередньо підтвердити правомірність запропонованої моделі заборони політичних партій у цій роботі. Впровадження люстраційного законодавства відбулося в тринадцяти країнах Центральної та Східної Європи (Німеччина, 1991; Чехословаччина: Чеська Республіка і Словаччина, 1991; Литва, 1991, 1999; Естонія, 1992; Болгарія, 1992; Латвія, 1994; Угорщина, 1995; Албанія, 1995; Польща, 1997; Румунія, 1999; Грузія, 2010, Україна, 2014).<sup>213</sup> До держав, що застосовують

<sup>212</sup> *Ždanoka v. Latvia*, App. 58278/00, Європейський суд з прав людини (16 березня 2006), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-72794>.

<sup>213</sup> Bohdan Bernatskyi, "Lustration in Ukraine: institutionalizing the concept of a «democracy capable of defending itself,» 11.

веймарську модель, належать ті країни, які імплементували чи досі імплементують політику люстрації: Німеччина, Чеська Республіка, Литва, Естонія, Латвія, Албанія, Болгарія, Польща, Румунія. До інституційної моделі належать: Україна та Угорщина, де Конституційний суд останньої визнав значну частину люстраційного законодавства як таку, що не відповідає Конституції («Constitutional Court verdict» (60/1994)).<sup>214</sup> Хоча в деяких країнах, де втілена веймарська модель, наприклад, в Польщі, Конституційний суд теж скасував ряд положень люстраційного законодавства (див. «The Constitutional Tribunal of Poland Judgment No. K 24/98 as of 21 October 1998» та «The Constitutional Tribunal of Poland Judgment No. K 2/07 as of 11 May 2007»).<sup>215</sup> Втім, приклад запровадження люстраційної політики в абсолютній більшості країн, які віднесено до веймарської моделі, свідчить про правомірність критеріїв запропонованої моделі заборони політичних партій. Водночас люстрація була явищем не лише європейського контексту. До люстрації вдався Тимчасовий уряд в Іраку, очолюваний США, який у 2003 році домігся заборони колишньої правлячої партії «Baath Party», а також усунув всіх її членів з уряду.<sup>216</sup>

### *1.2.2 Партії, діяльність яких афілійована з терористичними організаціями, екстремістськими рухами*

Характерна відмінність справ, які стосуються розпуску партій, що сприяють або афілійовані з терористичними організаціями чи екстремістськими рухами, полягає у тому, що діяльність перших супроводжується пропагуванням насильства або його застосуванням як засобом для досягнення політичних цілей. Безумовною є презумпція, що насильство у будь-якому випадку не може бути правомірним засобом для досягнення політичних цілей. Попри нормативну ясність щодо неможливості функціонування партій, які використовують насильство як засіб для досягнення цілей, на практиці вирішення подібної категорії справ ускладнюється як необхідністю збору достатньої доказової бази (як правило, за це відповідає правоохоронна система), так і вирішенням питання щодо вчасності та часу втручання. Однак, якщо

---

<sup>214</sup> Там само, 11-27.

<sup>215</sup> Там само.

<sup>216</sup> Issacharoff, *Fragile Democracies: Contested Power in the Era of Constitutional Courts*, 51.

розглянути практику Європейського суду з прав людини, то випадків, коли партія була заборонена виключно на підставах того, що її діяльність мала насильницький характер або її висловлювання містили заклики до насильства, немає. Характерною особливістю вищезгаданої категорії справ є взаємопов'язаність діяльності партій, які одночасно із застосуванням або пропагуванням насильства відстоюють певну ультраправу політичну програму або такі інституційні цілі, як здобуття автономії чи незалежності,<sup>217</sup> чи просувають радикальні зміни конституційного ладу.<sup>218</sup>

### 1.2.3 Ультраправі партії

Якщо загроза повернення тоталітарних партій залишилась для більшості держав-членів Ради Європи в минулому, а боротьба з ними є радше символом, аніж боротьбою з реальною загрозою, то діяльність ультраправих партій в Європі та їхня підтримка стрімко зростає і набирає обертів. Заборона партій на підставі розпалювання міжетнічної ворожнечі, агресивної міграційної риторики чи просування дискримінації з інших аспектів вже відбувались у таких державах, як Чеська Республіка, Бельгія та Нідерланди (див. підрозділ 2.6 Розділ 2). Втім, викликів щодо протидії поширенню антисемітизму, ісламофобії, жорсткої антиміграційної риторики виникає все більше. Наочним прикладом може слугувати те, що в Німеччині політична партія Альтернатива, яка просуває частково неонацистські ідеї, ставить за мету протидію ісламізації та вимагає депортації біженців, посіла третє місце на виборах до німецького Бундестагу.<sup>219</sup> Партії з подібною політичною програмою отримали значну підтримку на останніх виборах в інших країнах Європи, наприклад, в Італії, Австрії, Франції, Швеції, Угорщині тощо.<sup>220</sup> Категорія справ, пов'язаних із заборонаю ультраправих партій, становить одну із найскладніших дилем для сучасної європейської демократії. Особливо це було продемонстровано під час тривалого

---

<sup>217</sup> Наприклад, справи *Dicle for the Democratic Party (DEP) of Turkey v. Turkey*; *Eusko Abertzale Ekintza — Acción Nacionalista Vasca (EAE-ANV) v. Spain*; *Herri Batasuna v. Spain* та інші.

<sup>218</sup> Наприклад, справи *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey*; *Communist Party of Germany v. Germany* та інші.

<sup>219</sup> “AfD: What you need to know about Germany's far-right party,” DW, accessed February 21, 2019, <https://www.dw.com/en/afd-what-you-need-to-know-about-germanys-far-right-party/a-37208199>.

<sup>220</sup> “Europe and nationalism: A country-by-country guide,” BBC, accessed February 21, 2019, <https://www.bbc.com/news/world-europe-36130006>.

процесу розгляду справи про заборону Націонал-демократичної партії Федеральним конституційним судом Німеччини, який не знайшов підстав для заборони партії.<sup>221</sup> У підсумку визначення ультраправих партій, які підлягають забороні, буде не тільки надскладним юридичним завданням, а й обов'язково надзвичайно політизованим процесом.

#### *1.2.4 Партії, діяльність яких підриває конституційний лад, територіальну цілісність та єдність держави*

«Сепаратистські» партії, як правило, не просувають загальнонаціональну програму, а концентрують свою діяльність на певному регіоні, де вони відстоюють, наприклад, права певної етнічної меншини. Основні цілі таких партій полягають у здобутті автономії чи незалежності.<sup>222</sup> Іссачарофф звертає увагу, що «сепаратистські» партії найчастіше підлягають забороні з двох причин: по-перше, їхня діяльність пов'язана із застосуванням насильства афілійованих до них організацій; по-друге, у деяких державах обговорення питання щодо зміни територіальних кордонів перебуває поза межами предмету для політичних дебатів, наприклад, у Франції, Туреччині, Ізраїлі чи Іспанії.<sup>223</sup> Наостанок Іссачарофф виокремлює надважливий аспект – аспект легітимності – на прикладі Сполученого Королівства, де заборона «найбільш ефективної ірландсько-католицької партії «*Sinn Féin*» розцінювалося не як інакше як акт гноблення. За відсутності чітко зібраних доказів діяльності із застосування насильства такою партією, будь-яка заборона виглядала б як замовчування політичної активності...»<sup>224</sup>

Зі свого боку досвід держав-членів Ради Європи пропонує декілька найбільш відомих прикладів, які водночас потрапили під розгляд ЄСПЛ, коли партії, що відстоювали та просували права певної національної меншини, були заборонені.

<sup>221</sup> “No prohibition of the National Democratic Party of Germany as there are no indications that it will succeed in achieving its anti-constitutional aims,” The Federal Constitutional Court’s Press Release No. 4/2017 as of 17 January 2017, accessed February 21, 2019: «NPD’s nature resembles National Socialism. Its concept of the *Volksgemeinschaft*, its fundamentally anti-Semitic attitude and its disparaging of the existing democratic order show clear parallels to National Socialism».

<sup>222</sup> Issacharoff, *Fragile Democracies: Contested Power in the Era of Constitutional Courts*, 61.

<sup>223</sup> Там само, 62.

<sup>224</sup> Там само.

Перший приклад: курдське питання в Туреччині – уряд Туреччини домігся заборони понад десяти політичних партій, які в той чи інший спосіб пропонували вирішення курдської проблеми (наприклад, шляхом надання автономії для регіону або відділення). У деяких випадках навіть висловлювання керівників партій мали ознаки закликів до застосування насильства. Проте в жодному з усіх випадків Європейський суд з прав людини не встановив правомірність цих дій уряду, зокрема через непропорційність такого радикального втручання як розпуск партії. З іншого боку, питання взаємовідносин та взаємозалежності партій, що були заборонені в Туреччині, з іншою забороненою організацією, визнаною Урядом як терористична, – «Робочою партією Курдистану», – перебувало на другорядному місці під час вирішення цих справ в ЄСПЛ. Уряд Туреччини у деяких випадках наводив докази у вигляді триваючих кримінальних проваджень проти членів та керівників партій, що потрапили під заборону, проте це відбувалося несистематично та не на належному рівні.

Другий приклад: Країна Басків в Іспанії – у 2002 році уряд в Іспанії через суд заборонив діяльність партії *Errri Batasuna та Batasuna*, що впродовж десятків років була афілійована з терористичною організацією ЕТА, остання боролася за незалежність Країни Басків. ЄСПЛ не знайшов порушення ЄКПЛ у забороні діяльності *Errri Batasuna та Batasuna* та у забороні іншої подібної партії *EAE-ANV*, яку заборонили у 2008 році (див. Розділ 2). Також надалі у дослідженні зосереджено увагу на діяльності партій, що просувають інтереси національних меншин в Пирінському регіоні Болгарії (див. підрозділ 2.6 Розділу 2).

### 1.2.5 Партії, діяльність яких заснована на релігійному фундаменталізмі

У знаковому рішенні у справі *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey* Європейський суд з прав людини виклав позицію щодо несумісності такої політичної мети, як запровадження шариату в якості моделі політичного устрою:

*Що стосується пропозиції про введення шариату в контексті плюралізму правових систем, недвозначно висловленого в деяких із згаданих заяв, то Європейський суд підтримав висновок Конституційного суду Туреччини*

*про те, що ці висловлювання утворювали єдине ціле і ясно демонстрували запропоновану партією «Рефах» модель устрою держави і суспільства у відповідності до норм релігії. Однак, шариат несумісний з фундаментальними принципами демократії, оскільки не відводить місця для таких принципів, як плюралізму у сфері політичного життя та постійного поступового розвитку суспільних свобод, а режим, заснований на нормах шариату, явно суперечить системі цінностей, утверджуваних Конвенцією. Держави-учасники Конвенції вправі протидіяти політичним рухам, що базуються на релігійному фундаменталізмі у світлі їхнього історичного досвіду.<sup>225</sup>*

Цим рішенням Європейський суд з прав людини визнав секуляризм одним із фундаментальних принципів демократії, як наприклад, і багатопартійність.

#### *1.2.6 Партії, які підконтрольні іноземній державі або інфільтровані іноземними агентами*

Питання впливу іноземної держави на політичні партії перебувало у спектрі уваги Венеціанської комісії, насамперед, у контексті фінансування політичних партій іноземною державою чи організацією. Венеціанська комісія, яка зазвичай досить ліберально та універсально компілює стандарти, категорично визначила, що *«пожертви від іноземних держав чи підприємств... повинні бути заборонені»*.<sup>226</sup> Також Венеціанська комісія зазначила, що станом на 2006 рік більшість країн-членів Ради Європи (28 держав) заборонили фінансування політичних партій іноземними державами чи організаціями.<sup>227</sup> Особливий підхід може бути обґрунтований, на думку Венеціанської комісії, лише в Європейському Союзі з огляду на його природу.<sup>228</sup>

<sup>225</sup> *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey*, Apps. 41340/98, 41342/98, 41343/98, 41344/98, Європейський суд з прав людини (13 лютого 2003), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-60936>.

<sup>226</sup> *Керівні принципи та доповідь щодо фінансування політичних партій* (CDL-INF (2001) 8), ухвалені Венеціанською комісією на 46 пленарній сесії (Венеція, 9-10 березня 2001 року), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF\(2001\)008-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF(2001)008-e).

<sup>227</sup> Венеціанська комісія, Висновок щодо заборони фінансових внесків політичним партіям із іноземних джерел, ухвалений на 66 пленарній сесії (Венеція, 17–18 березня 2006 року), у *Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи*, вид. 2-е, випр. і доповн., під ред. Юрія Ключковського (Київ: ЛОГОС, 2009), 331.

<sup>228</sup> Там само, 338.

Вирішення питання щодо можливості іноземного фінансування також перебувало на розгляді Європейського суду з прав людини (див. підрозділ 2.2 Розділу 2).<sup>229</sup>

Незважаючи на прискіпливу увагу до іноземного фінансування політичних партій, в документах, зокрема Венеціанської комісії, чи в іншій профільній літературі, майже або повністю відсутнє виокремлення в окрему категорію справ, пов'язаних із заборонаю партії, підконтрольної іноземній державі. З одного боку, це пояснюється надзвичайною рідкістю таких справ. З іншого боку, помилковим уявленням про подібність цієї категорії справ до справ, пов'язаних із заборонаю партій, які мають на меті здобуття незалежності чи автономії або борються за посилення прав національних меншин.<sup>230</sup> На таку категорію справ звертає особливу увагу Іссачарофф: він наводить два історичні випадки протидії та толерантності до «сепаратистських» партій, що просувають політичні цілі іноземної держави. Перший приклад простежується на досвіді Чехословаччини напередодні Другої світової війни. З 1933 року в Чехословацькій Республіці почала діяти «Sudentendeutsche Heimatfront», судетсько-німецька партія, яка просувала ідею інтеграції німецькомовної частини Чехословаччини до складу Німеччини.<sup>231</sup> Ця партія не була заборонена чи позбавлена права брати участь у виборах, натомість уряд обрав політику пристосування, *«політику, яка остаточно рухнула перед обличчям німецьких танків»* у 1938 році після анексії частини Чехословаччини.<sup>232</sup> Хоча в 1933 році уряд Чехословацької Республіки все ж таки заборонив діяльність декількох партій-попередників «Sudentendeutsche Heimatfront» під назвою «German National Socialist Workers' Party» і «German National Party».<sup>233</sup> Незважаючи на це, очільники заборонених партій встигли утворити «Sudentendeutsche Heimatfront». Хоча остання

<sup>229</sup> *Parti nationaliste basque – Organisation régionale d'Iparralde v. France*, App. 71251/01, Європейський суд з прав людини (9 вересня 2006), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-80897>.

<sup>230</sup> Наприклад, у дослідженні Bourne and Casal Bértoa, “Mapping ‘Militant Democracy’: Variation in Party Ban Practices in European Democracies (1945-2015),” до категорії «substate nationalist» належить як заборона ряду політичних партій в Туреччині прокурдського спрямування, так і заборона політичних партій «Руський блок» та «Руська єдність» в Україні. Однак, обставини та передумови заборони цих партій мали значущу відмінність. Прокурдські партії в Туреччині виступали за надання автономії чи здобуття незалежності для курдів, а партії російського спрямування в Україні – за приєднання частини української території до території іншої держави.

<sup>231</sup> Issacharoff, *Fragile Democracies: Contested Power in the Era of Constitutional Courts*, 57.

<sup>232</sup> Там само, 58.

<sup>233</sup> Alena Simůnková, “Czechoslovakia 1918–92: A Laboratory for Social Change. By Jaroslav Krejčí and Pavel Machonin. New York: St. Martins Press. 1996. Pp. Xvi 266. ISBN 0-312-12693-X,” *Central European History* 33, no. 3 (2000): 15.

партія від початку не була нацистською партією у традиційному розумінні, проте з часом вона стала «інструментом в політиці експансії Гітлера».<sup>234</sup>

Другий приклад, який наводить Іссачарофф, стосується того ж самого періоду (напередодні Другої світової війни), а саме діяльності ліво- та ультраправих партій у Фінляндії. Він підкреслює, що уряд Фінляндії вжив ряд заходів для придушення прокомуністичних організацій, зокрема ініціював серію процесів проти членів Комуністичної партії за зраду чи підривну діяльність, які призвели до ув'язнення останніх. З іншого боку, уряд Фінляндії протидіяв ультраправому руху «Lариа», який був загрозою для держави у зв'язку з мілітаризацією Німеччини.<sup>235</sup>

Однак, без огляду на вказані поодинокі випадки, що відбулись до Другої світової війни, актуальність цього питання не мала значного юридичного інтересу. Але драматичні події в Україні 2013-14 рр. стали каталізатором такої дискусії. Дві справи в Україні про заборону партій російського спрямування в 2014 році заклали рамки для відносно нового *rationale* щодо заборони політичних партій. Насамперед, обґрунтування та валідація такої заборони впливає не скільки із тлумачення інструментів прав людини, стільки із загальних принципів міжнародного права, як-от суверенної рівності держав та невтручання у внутрішні справи. Важливо згадати, що за часів Радянського Союзу жодна із союзних комуністичних партій, наприклад, як Компартія України, не була незалежною, а була підпорядкована Комуністичній партії Радянського Союзу (див. Розділ 3). Комуністичні партії союзних республік Радянського Союзу ніколи не були самостійними політичними організаціями, які формувалися для того, щоб відстоювати власну політичну програму та досягати політичних цілей. Однак, у 2001 році у справі про укази Президії Верховної Ради України щодо Компартії України Конституційний Суд України визнав неконституційною заборону Компартії України (див. Розділ 3) – партії, яка була у складі КПРС і відкидала конкуренцію політичних ідей та багатопартійність як такі понад шістьдесят років свого правління. Залишається лише нагадати, що Олег Соломахін, керівник Кримського республіканського комітету Кримської

---

<sup>234</sup> Там само, 16.

<sup>235</sup> Issacharoff, *Fragile Democracies: Contested Power in the Era of Constitutional Courts*, 58.

Республіканської організації КПУ, одразу після проведення нелегітимного референдуму в АРК Крим заявив: «[приєднання Криму до Росії це] яскрава подія, яку чекали в Криму 23 роки... Всі ці роки ми робили все можливе, щоб наблизити цей щасливий день».<sup>236</sup> Питання того, чи змінились принципи діяльності Комуністичної партії України за роки незалежності, чи політичні цілі КПУ укладаються ззовні, залишається відкритим, як і питання толерантності до таких партій. Попередній висновок може бути викристалізований вже зараз – відсутність вироків та, як наслідок, відсутність правового аналізу відносин залежності української Комуністичної партії від зовнішніх держав робить ведмежу послугу українській правовій системі.

### 1.2.7 Партії з фіктивними цілями

Однією з унікальних рис Ірландського судової практики стосовно утвердження політичних прав і свобод є формування концепції ефективної політичної активності. Ця концепція була втілена у рішенні Верховного суду Ірландії у справі *Loftus v Attorney General* (1979).<sup>237</sup> Заявник у цій справі скаржився на відмову у реєстрації його партії («Christian Democratic Party» – англ.) через те, що його організація базувалася лише в Дубліні і не була «справжньою партією, утвореною для участі у виборах». Верховний суд Ірландії відхилив позов з огляду на наступні міркування:

*[Christian Democratic Party] не була справжньою політичною партією з огляду на відсутність видимого, легковпізнаваного публічного іміджу, який... має включати статут, в якому зазначаються цілі та наміри партії; ... рівень організації партії був неналежним для того, щоб брати участь у виборах до Доїл Ерену [нижня палата парламенту Ірландії], навіть у своєму найкраще організованому окрузі «Dublin North East», в якому заявник брав участь у виборах до Доїл Ерену як член партії у травні 1963...»<sup>238</sup>*

<sup>236</sup> «Адміністративний позов про заборону діяльності Комуністичної партії України,» Українська Правда Історична Правда, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://www.istpravda.com.ua/articles/2014/07/9/143697/>.

<sup>237</sup> Michael Forde and David Leonard, *Constitutional Law of Ireland*, 3<sup>rd</sup> edition, (Dublin: Bloomsbury professional, 2013), 600.

<sup>238</sup> Там само, 601.

До того ж, Верховний суд Ірландії підкреслив, що «мета цієї норми [щодо обмеження можливостей реєстрації несправжніх політичних партій] полягає в тому, щоб уникнути збільшення кількості «фіктивних політичних партій, чиї наміри та цілі є дуже далекими від політичної сфери».<sup>239</sup> Цей принцип був підтверджений у наступних рішеннях. Наприклад, у подальших справах<sup>240</sup> Верховний суд Ірландії повторно вказав, що критерій «не фіктивної» діяльності політичної партії є свідченням *bona fide* намірів партії брати участь у політичному процесі, зокрема у виборах.<sup>241</sup> Таким чином, критерій щодо діяльності політичних партій, вироблений у судовій та законодавчій практиці Ірландії, є унікальним доробком з точки зору порівняльного досвіду.

### 1.3 Висновки до Розділу 1

Процес конституціоналізації політичних партій, який розпочався після Другої світової війни, якщо ще не завершився, то є близьким до цього. Абсолютна більшість держав-членів Ради Європи закріпили у власних конституціях статус політичних партій. Такі країни, як Німеччина, Україна, Албанія, Польща та інші, також встановили, що режим їхньої відповідальності є предметом конституційності їхньої діяльності чи програмних цілей (а не предметом, наприклад, цивільних чи адміністративних відносин). З-поміж спільних рис, окрім конституціоналізації статусу політичних партій, можна виокремити те, що більш ніж половина держав-членів Ради Європи надали саме органам конституційної юстиції повноваження щодо розгляду питань конституційності цілей та діяльності партій (Німеччина, Португалія, Албанія та інші).

З огляду на недосконалість або неповноту інших класифікацій наше дослідження пропонує новий підхід до категоризації національних моделей заборони

---

<sup>239</sup> Венеціанська комісія, Керівні принципи щодо заборони і розпуску політичних партій та подібних заходів, ухвалені на 41 пленарній сесії (Венеція, 10-11 грудня 1999 року), 300.

<sup>240</sup> *Cooney v Minister for the Environment & ors; Riordan v Government of Ireland & ors; King v Minister for the Environment & ors*, the Supreme Court of Ireland, [2006] IESC 61 (13 November 2006), accessed February 21, 2019, <http://www.supremecourt.ie/Judgments.nsf/60f9f366f10958d1802572ba003d3f45/05b12c37b2e937928025723500518e05?OpenDocument&Highlight=0,bogus,political,parties>.

<sup>241</sup> Там само.

політичних партій. Зокрема, вирізняємо моделі: (1) веймарська модель; (2) інституційна модель; (3) кримінальна модель; (4) модель Європейського суду з прав людини. Ця класифікація допомагає узагальнити практику держав щодо меж діяльності політичних партій. Як було зазначено раніше, Веймарська та інституційна моделі є найбільш поширеними серед держав-членів Ради Європи. Водночас кримінальна модель здебільшого є надбанням США.

Іншим невід'ємним елементом заборони політичних партій є передумови заборони, тобто нормативне обґрунтування заборони. Це дослідження пропонує нову типологію, згідно з якою виокремлюється сім окремих передумов для заборони партій, що поширені у держава-членах Ради Європи, зокрема: (1) партії, діяльність яких ґрунтується на тоталітарній ідеології; (2) партії, діяльність яких афілійована з терористичними організаціями чи екстремістськими рухами; (3) ультраправі партії; (4) партії, діяльність яких підриває конституційний лад, територіальну цілісність та єдність держави; (5) партії, діяльність яких заснована на релігійному фундаменталізмі; (6) партії, які підконтрольні іноземній державі або інфільтровані іноземними агентами; і (7) партії з фіктивними цілями.

Питання нормативного обґрунтування концепції войовничої демократії постає одним із найголовніших для легітимізації заборони партій лише з огляду на те, що остання умовно просуває цілі, які несумісні з фундаментальними принципами демократії. Концепція войовничої демократії пропонує не толерувати партії, які просувають антидемократичні цілі, посиляючись на трагічний досвід Веймарської республіки, коли антидемократичні сили прийшли до влади демократичним шляхом. Конституціоналізація войовничої демократії відбулась у деяких країнах як у вигляді приписів, так і позначилась на розвитку конституційної юриспруденції. Однак, деякі держави свідомо відмовились застосовувати цю концепцію як частину власного конституційного доробку (наприклад, Іспанія). Навряд чи є можливість сподіватись на гармонізацію моделей заборони політичних партій, навіть попри триваючу практику ЄСПЛ. Волатильність між підходами демонструє, з одного боку, конституційну ідентичність різних правових систем, а з іншого – політичну маневреність щодо боротьби з несистемними партіями. У будь-якому разі, спільною

ресою заборони політичних партій є необхідність нормативного обґрунтування цієї заборони з огляду на згадані теоретичні моделі, дотримання процедурних стандартів, особливо тих, що визначені ЄСПЛ, та наявності належної доказової бази.

## РОЗДІЛ 2. ПРАКТИКА ЗАБОРОНИ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ У СВІТЛІ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ

### 2.1 СВОБОДА ОБ'ЄДНАНЬ, ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ ТА МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

#### 2.1.1 Міжнародні (універсальні) інструменти захисту свободи об'єднань (асоціацій)

Ціла низка міжнародних документів як універсального, так і регіонального характеру регулює питання свободи об'єднань. У традиційному розумінні діяльність політичних партій розглядається крізь призму прав людини – через примат прав людини. Такий підхід щодо статусу політичних партій як особливих суб'єктів з-поміж інших громадсько-політичних об'єднань є домінуючим для міжнародного права. Утім, політичні партії можуть і повинні розглядатися і поза межами їх традиційного сприйняття. На це особливу увагу звертає Юрій Ключковський: «...уявлення про чисто «людиноправне» походження виборчих стандартів децю спрощене. Зведення усього права лише до прав і свобод людини було б «надзастосуванням» ліберального підходу. Вибори є не стільки сферою реалізації прав і свобод людини (хоча у цій сфері реалізується певне коло таких прав), скільки процесом формування органів влади демократичної держави, і в цьому сенсі є децю іншою сферою права. Можна стверджувати, що вибори, насамперед, є способом реалізації народного суверенітету, а тому основним суб'єктом тут виступає не стільки окрема людина, як народ... як колективний, проте цілісний суб'єкт із власною правоздатністю і дієздатністю, яка не зводиться до суми правосуб'єктностей окремих індивідів, що нагадує концепцію нації, яка діє тільки через своїх представників».<sup>242</sup> Отже, якщо вибори – це спосіб реалізації народного суверенітету, то партії – це знаряддя трансформації народного суверенітету у політичні рішення. Оскільки лише обрані через чесні вибори партії, які в подальшому формують уряд, за замовчуванням отримують легітимне право на вираження волі народу. У цьому контексті особливо характерним є те, що багато держав аналізують положення про

---

<sup>242</sup> Юрій Ключковський, «До питання про природу міжнародних виборчих стандартів,» *Наукові Записки НаУКМА* 144–145 (2013): 74.

політичні партії не в розділах про права людини, а в таких розділах, як «Федерація і Землі»,<sup>243</sup> «Про суверенітет»,<sup>244</sup> «Республіка»,<sup>245</sup> «Конституційні принципи».<sup>246</sup>

З іншого боку, відмінність між ліберальним підходом, який розглядає політичні партії виключно в рамках свободи об'єднань, та ширшим підходом, який визначає партії як *sine qua non* демократичного режиму, відображається у практиці Європейського суду з прав людини. Зокрема, ЄСПЛ неодноразово вказував, що необхідність «певного компромісу між вимогами захисту демократичного суспільства [режиму] та окремих індивідуальних прав є невід'ємною частиною конвенційної системи».<sup>247</sup> Таким міркуванням ЄСПЛ встановлює баланс між дотриманням індивідуальних прав та гарантуванням демократичного режиму як такого і вказує на необхідність підпорядкування перших останньому. Це в результаті також виводить розуміння політичних партій за межі виключно «людиноправного» підходу.

Розглядаючи питання суті демократії та різні підходи до її визначення слід звернути увагу, що Рада Європи визначає права людини, демократію та верховенство права як три взаємопов'язані, але не тотожні цінності.<sup>248</sup>

Такий підхід зумовлений існуванням у доктрині і практиці міжнародного права двох підходів до визначення природи та статусу політичних партій. Нагадаємо, що перший полягає у розгляді політичних партій лише в межах прав людини, а другий пропонує розширити «людиноправну» парадигму, розглядаючи партії також у контексті їхньої ролі у функціонуванні демократичного режиму. Фундаментальними та найважливішими міжнародними актами щодо закріплення гарантій свободи об'єднань (політичних партій) є:

1. Загальна декларація прав людини<sup>249</sup> від 1948 року, норми якої багато в чому є відображенням звичаєвого міжнародного права.

<sup>243</sup> Основний закон Федеральної Республіки Німеччина.

<sup>244</sup> Конституція Французької Республіки.

<sup>245</sup> Конституція Республіки Польща.

<sup>246</sup> Конституція Республіки Сербія.

<sup>247</sup> *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey*.

<sup>248</sup> Статут Ради Європи (1949), [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_001](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001).

<sup>249</sup> Стаття 20 Загальної декларації прав людини постає типовим прикладом розуміння свободи асоціацій в рамках прав людини: «Кожна людина має право на свободу мирних зборів і асоціацій». Важливо, що у перекладі, наданому на сайті

2. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, ухвалена у 1965 році, приписала зобов'язання, що держави-учасниці *«оголошують протизаконними і забороняють організації, а також організовану і всяку іншу пропагандистську діяльність, які заохочують расову дискримінацію та підбурюють до неї, і визнають участь у таких організаціях чи в такій діяльності злочином, що карається законом»*.<sup>250</sup>
3. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, ухвалений у 1966 році, є одним із основоположних документів, який визначає стандарти, що діють щодо об'єднань, зокрема політичних партій.<sup>251</sup> Окрім цього, визначаються межі допустимих обмежень свободи асоціації та критерії їх встановлення.<sup>252</sup> Пакт у дусі Загальної декларації прав людини утверджує право кожного громадянина: *«брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників»*.<sup>253</sup>

Комітет з прав людини Організації Об'єднаних Націй є позасудовим органом, який розглядає на універсальному рівні справи, пов'язані із гарантуванням свободи об'єднань (асоціацій). На розгляді у Комітеті перебувало декілька справ,<sup>254</sup> які стосувалися питання діяльності політичних партій. Показовим прикладом стала справа *M.A. v. Italy*, що продемонструвала підхід Комітету до критеріїв прийнятності подібної категорії справ.

---

Верховної Ради України (неофіційному), вживається поняття «асоціація», а не «об'єднання». Текст статті 21 Загальної декларації прав людини вже може надати ширші рамки для тлумачення основ державного ладу, заснованого на суверенній волі народу: «Кожна людина має право брати участь в управлінні своєю країною безпосередньо або через вільно обраних представників... Воля народу повинна бути основою влади уряду; ця воля повинна виявлятися у періодичних і нефальсифікованих виборах, які повинні провадитись при загальному і рівному виборчому праві шляхом таємного голосування або ж через інші рівнозначні форми, що забезпечують свободу голосування».

<sup>250</sup> Стаття 4 Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації.

<sup>251</sup> Стаття 22 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права: «Кожна людина має право на свободу асоціації з іншими, включаючи право створювати профспілки і вступати до них для захисту своїх інтересів». Зміст цього положення відтворює зміст аналогічного положення статті 20 Загальної декларації прав людини.

<sup>252</sup> Стаття 22 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права: «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...».

<sup>253</sup> Стаття 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права.

<sup>254</sup> *Arenz v. Germany* (1138/2002), A/59/40 vol. II (24 March 2004); *AP v. Russian Federation*, Communication № 1857/2008, 28 March 2013.

*M.A. v. Italy* (1981)<sup>255</sup> – повідомлення стосувалося громадянина Італії, який відбував кримінальне покарання за участь у реорганізації фашистської партії. На думку заявника, підставою для вироку стали лише його погляди. До того ж, він був позбавлений права сповідувати свої політичні переконання, хоча на конкретне порушення положень Пакту в повідомленні вказано не було.<sup>256</sup> Комітет визнав заяву неприйнятною, *inter alia*, вказавши:

*...акти, за які М.А. був засуджений (реорганізація розпущеної фашистської партії), були такими, за характером яких вони вилучалися з-під захисту Пакту відповідно до статті 5, і які в будь-якому випадку були правомірно заборонені законодавством Італії беручи до уваги обмеження та застереження, що застосовуються до відповідних прав згідно з положеннями статей 18(3), 19(3), 22(2) та 25 Пакту. У зв'язку з цим повідомлення відповідно до статті 3 Факультативного протоколу є неприйнятним як невідповідне положенням Пакту, *ratione materiae*.<sup>257</sup>*

Практика Комітету дозволяє окреслити стандарти щодо свободи об'єднань (асоціацій), які діють для держав-учасниць Пакту, наступним чином.

По-перше, Комітет сформував застереження стосовно зловживання правом («abuse clause» – англ.). Принципова суть цього стандарту полягає у тому, що права, надані Пактом, не можуть бути використані для зменшення прав, передбачених Пактом, або їх скасування. Показовим прикладом застосування цього стандарту є розглянута вище справа *M.A. v. Italy* (1981), коли Комітет з прав людини ООН вирішив не розглядати справу по суті, висловивши міркування лише щодо неприйнятності скарги.<sup>258</sup> Однак, розуміння та тлумачення Комітетом з прав людини ООН підстав для розпуску політичних партій залишається досить узагальненим без чітких критеріїв у розпорядженні.

<sup>255</sup> *M.A. v. Italy*, Communication No. 117/1981 (21 September 1981), U.N. Doc. Supp. No. 40 (A/39/40) (1984), 190.

<sup>256</sup> Там само.

<sup>257</sup> Там само.

<sup>258</sup> Fox and Nolte, "Intolerant Democracies," 423.

По-друге, Комітет виробив критерії для оцінки доцільності (розумності) та необхідності встановлення обмежень свободи об'єднань.<sup>259</sup> Якщо політичній партії заборонено брати участь лише у виборчому процесі, така заборона матиме відповідати стандарту «розумності». Питання дотримання стандартів свободи асоціацій у цьому контексті буде другорядним, так само зникає необхідність у цьому випадку застосовувати стандарт «необхідності».<sup>260</sup> Однак, якщо будь-яка діяльність партії буде заборонена, тоді оцінка такої комплексної заборони відбувається із врахуванням стандарту «необхідності у демократичному суспільстві».<sup>261</sup> Стандарт «необхідність» презюмує, що будь-яке втручання має бути необхідним, а стандарт «розумність» визначає лише те, щоб втручання не було явно невиправданим. У першому випадку держави несуть тяжчий тягар доказів, щоб виправдати втручання, коли у другому випадку межі розсуду держави набагато ширші, хоча остання має враховувати принцип пропорційності.<sup>262</sup> За відсутності значного доробку стандарти, розроблені на універсальному рівні, мають досить узагальнений характер. На противагу цьому, прогресивна практика Європейського суду з прав людини, яка розглядається нижче, викристалізувала набагато ширші рамки для визначення меж діяльності політичних партій.

### *2.1.2 Право на демократичне врядування у міжнародному праві та політичні партії*

Як згадувалося, свобода об'єднань (в т.ч., політичних партій) може розглядатися у двох аспектах: людиноправний підхід та ширший підхід. Останній розглядає функціонування політичних партій крізь призму підтримання демократичного режиму. Другий підхід слугує комплементарним джерелом для триваючого дискурсу навколо виникаючого права на демократичне врядування, основне питання якого – визначення легітимності уряду.<sup>263</sup> У свою чергу гарантування свободи об'єднань і, відповідно, вільної діяльності політичних партій можуть бути одним із індикаторів

---

<sup>259</sup> Там само, 425.

<sup>260</sup> Там само.

<sup>261</sup> Там само.

<sup>262</sup> Там само, 426.

<sup>263</sup> Svetlana Tyulkina, “Fragmentation in International Human Rights Law: Political Parties and Freedom of Association in the Practice of the UN Human Rights Committee, European Court of Human Rights and Inter-American Court of Human Rights,” *Nordic Journal of Human Rights* 32, no. 2 (2014): 158.

для правової кваліфікації демократичної легітимності уряду. У рамках цього дослідження неможливо оглянути всі доктринальні та практичні аспекти, пов'язані з виникаючим правом на демократичне врядування. Тож, будуть проаналізовані лише ключові елементи цієї концепції та її пов'язаність із функціонуванням політичних партій.

У 1992 році Томас Франк, видатний американський вчений з міжнародного права, вперше доктринально оформив концепцію виникаючого права на демократичне врядування,<sup>264</sup> головною ідеєю якої полягала в тому, що лише демократія легітимізує уряд. Франк підкреслював, що *«демократична легітимність стає вимогою міжнародного права, вона застосовується до всіх і імплементується через міжнародні стандарти за допомогою регіональних та міжнародних організацій»*.<sup>265</sup> До концептуалізації права на демократичне врядування в міжнародному праві домінуючі позиції займала доктрина «ефективного контролю»,<sup>266</sup> згідно з якою питання щодо функціонування політичного режиму залишалося виключно у суверенній дискреції держави. Минуло понад п'ятнадцять років, а концепція виникаючого права на демократичне врядування не тільки не втратила своєї актуальності, а й значно збагатилася доктринальним доробком іноземних та вітчизняних фахівців,<sup>267</sup> практикою держав та міжнародних організацій.<sup>268</sup> Критичним елементом розуміння природи виникаючого права на демократичне врядування є визначення поняття та змісту демократії в міжнародному праві. У відповідь на цей запит існує два підходи: процедурне та субстантивне розуміння демократії.<sup>269</sup> Процедурне розуміння демократії розкривається через центральний

<sup>264</sup> Franck, "The Emerging Right to Democratic Governance," 46-91.

<sup>265</sup> Там само, 47.

<sup>266</sup> Fox and Roth, *Democratic Governance and International Law*, 1.

<sup>267</sup> Див., наприклад, *Democratic Governance and International Law*, edited by Gregory H. Fox and Brad R. Roth (Cambridge: Cambridge University Press, 2000); Mykhailo Buromenskyi, "International Legal Standards of Internal Democracy," *Herald of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, no. 2 (1997): 12-21; Jean d'Aspremont, "The Rise and Fall of Democracy Governance in International Law: A Reply to Susan Marks," *European Journal of International Law* 22, no. 2 (2011): 549-570; Susan Marks, "What has Become of the Emerging Right to Democratic Governance?," *European Journal of International Law* 22, no. 2, (2011): 507-524.

<sup>268</sup> Bernatskyi, "Franck's Right to Democratic Governance and the Role of Democratic Sanctions".

<sup>269</sup> Gregory H. Fox, "Democracy, Right To, International Protection," *Wayne State University Law School Research Paper*, no. 07-22 (2007): 3.

інститут демократії – вибори і асоційовані права щодо політичної участі.<sup>270</sup> У класичному розумінні Йозефа Шумпетера, «демократія є інституційною домовленістю..., в якій індивіди набувають владу, щоб приймати [політичні] рішення, шляхом змагальної боротьби за голоси виборців».<sup>271</sup>

Субстантивне розуміння демократії найкраще відображено у резолюції Про просування права на демократію<sup>272</sup> Комісії з прав людини ООН.<sup>273</sup> Комісія у цій резолюції підкреслює, що право на демократичне врядування включає: (1) свободу вираження поглядів та свободу об'єднань; (2) право на отримання, поширення інформації; (3) верховенство права; (4) вільні вибори та загальне і рівне виборче право; (5) права участі у політичному житті; (6) прозорі та підзвітні урядові інституції; (7) право громадян обирати свою урядову систему завдяки конституційним та іншими демократичним заходам; (8) право на рівний доступ до державної служби.<sup>274</sup> Цей перелік елементів права на демократичне врядування є найкраще систематизованим, втім цей перелік не є виключним: «...заснування або об'єднання в політичні партії є одним з інструментів, який громадяни можуть використовувати для участі в демократичному врядуванні.»<sup>275</sup> Таким чином, визначення меж діяльності партій постає критичним аспектом як для процедурного, так і для субстантивного розуміння демократії. Варто нагадати, що право на демократичне врядування є предметом, передусім, міжнародного-правового регулювання, оскільки ключовим питанням, яке воно з'ясовує, є питання демократичної легітимності уряду, яке за умови остаточного утвердження у міжнародному праві матиме далекосяжні наслідки. Тому діяльність політичних партій слугує тут своєрідним критерієм дотримання права на демократичне врядування. Прикладом цього можуть бути санкції, ухвалені Європейським Союзом

<sup>270</sup> Там само, 4.

<sup>271</sup> Там само.

<sup>272</sup> UN Commission on Human Rights, *Promotion of the right to democracy*, E/CN.4/RES/1999/57 (27 April 1999), accessed February 21, 2019, <http://www.refworld.org/docid/3b00f02e8.html>.

<sup>273</sup> Fox, "Democracy, Right To, International Protection," 4.

<sup>274</sup> UN Commission on Human Rights, *Promotion of the right to democracy*.

<sup>275</sup> Council Decision (CFSP) 2017/2074 concerning restrictive measures in view of the situation in Venezuela (13 November 2017), accessed February 22, 2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1536919852355&uri=CELEX:02017D2074-20180625>.

проти Венесуели, де режим Мадуро заборонив участь головних опозиційних партій у президентських виборах 2018 року.<sup>276</sup> Серед підстав накладання індивідуальних санкцій зазначались участь підсанкційних осіб у репресіях проти демократичної опозиції, зокрема опозиційних партій, так само і порушення інших фундаментальних принципів демократії.<sup>277</sup> Цей приклад яскраво демонструє, що дотримання гарантій діяльності політичних партій, особливо опозиційних, може бути предметом відповідальності держав.<sup>278</sup>

## 2.2 ПРАВОВІ СТАНДАРТИ У ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ У СПРАВАХ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ЗАБОРОНОЮ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ

Політичні партії відіграють основоположну роль у функціонуванні демократичного режиму. Ця надважлива роль полягає в тому, що лише політична партія є єдиною організаційною структурою, яка може приходити до влади та впливати на політичний режим у країні.<sup>279</sup> Політичні партії *a fortiori* відрізняються від усіх інших видів організацій, зокрема й тих, які перебувають чи працюють у політичному середовищі. Таким чином, всі заходи, які стосуються політичних партій, зважаючи на їхню особливу роль, дотичні до питання свободи асоціацій і, як наслідок, демократії в державі.<sup>280</sup> Найрадикальнішим з-поміж всіх обмежень свободи об'єднань є заборона чи розпуск політичних партій. Саме тому цей крайній захід привертає особливу увагу ЄСПЛ. До початку 90-х в Європі існувало загальне розуміння того, що функціонування політичних партій не має заборонятися. Поворотним моментом став 1998 рік, коли ЄСПЛ виніс перше рішення щодо заборони політичної партії. До того ж, основним об'єктом європейського нагляду за правами людини був розгляд справ, пов'язаних зі свободою слова за статтею 10 ЄКПЛ.<sup>281</sup>

<sup>276</sup> “Venezuela opposition banned from running in 2018 election,” BBC, accessed February 22, 2019, <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-42304594>.

<sup>277</sup> Council Decision (CFSP) 2017/2074 concerning restrictive measures in view of the situation in Venezuela.

<sup>278</sup> Bernatskyi, “Franck’s Right to Democratic Governance and the Role of Democratic Sanctions”.

<sup>279</sup> *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey*.

<sup>280</sup> Там само.

<sup>281</sup> Akbulut, “Criteria Developed by the European Court of Human Rights on the Dissolution of Political Parties,” 47.

В Європейському суді з прав людини (в тому числі і в Європейській комісії з прав людини) в період з 1957 по 2018 рр. перебувало на розгляді двадцять три справи, що стосувалися заборони політичних партій та асоціацій.<sup>282</sup> У трьох випадках ЄСПЛ не знайшов порушення статті 11 ЄКПЛ під час розпуску політичної партії.<sup>283</sup> У ще чотирьох справах ЄСПЛ (в тому числі, Європейська комісія з прав людини) визнав скарги на порушення статті 11 ЄКПЛ неприйнятними. Надалі пропонуємо розглянути всі справи, які перебували на розгляді ЄСПЛ стосовно заборони політичних партій, та узагальнити практику останнього. Розгляд справ буде викладений у хронологічному порядку.

1. *Communist Party of Germany v. Germany (1957)*<sup>284</sup> – діяльність та програмні цілі Комуністичної партії Німеччини були визнані неконституційними, і відповідно, партія була заборонена за рішенням Федерального конституційного суду Німеччини.<sup>285</sup> Партія оскаржила рішення Конституційного суду з підстав невідповідності статтям 9, 10 та 11 ЄКПЛ. Після розгляду справи Європейська комісія з прав людини визнала скаргу Комуністичної партії Німеччини неприйнятною. Європейська комісія з прав людини обґрунтувала своє рішення тими фактами, які були встановлені Федеральним конституційним судом, зокрема, Комісія зазначила, що мета Комуністичної партії Німеччини полягала у встановленні «соціал-комуністичної системи шляхом революції та диктатури пролетаріату». Встановлення диктатури пролетаріату, на думку Комісії, мало б наслідком скасування прав та свобод, гарантованих Конвенцією. Отже, діяльність та програмні цілі Комуністичної партії Німеччини підпали під застереження статті 17 Конвенції, і тому скарга не могла бути прийнятною.<sup>286</sup> Цим рішенням Комісія встановила принцип того, що політична партія, яка має на меті у майбутньому скасувати ЄКПЛ, а також діє задля реалізації цієї мети,

---

<sup>282</sup> Там само.

<sup>283</sup> *Herri Batasuna v. Spain* (2009); *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey* (2003); *Eusko Abertzale Ekintza — Acción Nacionalista Vasca (EAE-ANV) v. Spain* (2013).

<sup>284</sup> *KPD v. Germany*, App. № 250/57, Європейська комісія з прав людини (20 липня 1957).

<sup>285</sup> Рішення Федерального конституційного суду Німеччини від 17 серпня 1956 – 5 BVerfGE 85 (справа *Communist Party of Germany*).

<sup>286</sup> *KPD v. Germany*.

не може шукати захисту з боку Конвенції. Окрім того, Комісія вказала на подібний характер статті 17 ЄКПЛ та статті 21 Основного закону ФРН:

*...положення Конвенції [стаття 17] змодельоване задля дотримання зазначених прав, щоб захистити вільне функціонування демократичних інститутів... Необхідно запобігти експлуатації тоталітарними течіями у власних інтересах принципів, закладених цією Конвенцією; тобто, не допустити застосування прав на свободу в інтересах придушення прав людини...Подібним мотивом керувались німецькі законодавці під час розробки статті 21 Основного закону...<sup>287</sup>*

Отже, діяльність партії була заборонена через ідеологічну несумісність її програмних цілей з положенням Основного закону ФРН, а саме статті 21,<sup>288</sup> яка гарантує незмінність вільного демократичного базового порядку в ФРН. Важливим елементом заборони були й ті факти, які свідчили про цілеспрямовану діяльність Комуністичної партії щодо досягнення своїх цілей.

2. *X. v. Italy* (1976)<sup>289</sup> – справа стосувалася заборони політичного руху, заснованого в 1968 році в Італії, який просував ідеї фашизму і навіть скопіював його символи. На підставі італійського акту № 645 від 20 червня 1952 партію було розпущено. Заявник поскаржився до Комісії на порушення статті 11 ЄКПЛ. Європейська комісія з прав людини не знайшла порушення, вказавши: *«різниця у ставленні до осіб, натхнених фашистською ідеологією, згідно з італійським законодавством виправдовується тим фактом, що вона має законну мету – захищати демократичні інститути»*.<sup>290</sup>

<sup>287</sup> Цитата з *KPD v. Germany*: «...provision of the Convention is designed to safeguard the rights listed therein by protecting the free operation of democratic institutions... 'It is necessary to prevent totalitarian currents from exploiting, in their own interests, the principles enunciated by the Convention; that is, from Invoking the rights of freedom in order to suppress Human Rights...' a similar motive appears to have guided the German legislator when drafting Article 21 of the Basic Law».

<sup>288</sup> Стаття 21 Основного закону ФРН у наступній редакції: «Parties that, by reason of their aims or the behaviour of their adherents, seek to undermine or abolish the free democratic basic order or to endanger the existence of the Federal Republic of Germany shall be unconstitutional. The Federal Constitutional Court shall rule on the question of unconstitutionality».

<sup>289</sup> *X. v. Italy*, App. № 6741/74, Європейська комісія з прав людини (21 травня 1976).

<sup>290</sup> Там само.

3. *Glimmerveen and Hagenbeek v. the Netherlands* (1979)<sup>291</sup> – справа стосувалася партії «Nederlandse Volks Unie», керівник якої у 1977 році був засуджений за підбурення до расової дискримінації, і у 1978 році йому було відмовлено у реєстрації як кандидату на місцевих виборах. Орган, який відповідав за реєстрацію кандидатів, відмовляючи у реєстрації, зазначив, що партія «Nederlandse Volks Unie» була визнана забороненою асоціацією. Її керівник, хоча й не зазначав у документах те, що він висувається як кандидат від партії, проте не зробив жодних кроків, аби відмежуватися від свого статусу керівника забороненої партії. Зважаючи на це, орган, який відповідав за реєстрацію кандидатів, вказав, що *«голландський правовий порядок не дозволяє... визнавати правомірним список кандидатів, який презюмується як список кандидатів від «Nederlandse Volks Unie» [забороненої асоціації]»*.<sup>292</sup> Відмова у реєстрації була також оскаржена в суді, проте Окружний (регіональний) суд Амстердаму підтвердив статус «Nederlandse Volks Unie» як забороненої асоціації. Підставами для заборони слугувало те, що діяльність партії порушувала публічний порядок і принципи моралі. Скасування реєстрації кандидатів від партії «Nederlandse Volks Unie» було додатково оскаржене у виборчій комісії вищого рівня, однак теж безрезультатно.<sup>293</sup> Заявник, подаючи скаргу до ЄСПЛ, вказав на порушення статті 10 Конвенції та на порушення статті 3 Першого протоколу ЄКПЛ. Європейська комісія з прав людини відхилила заяву як неприйнятну.<sup>294</sup> У рамках розгляду справи Комісія звернула увагу на програму «Nederlandse Volks Unie», яка передбачала *«усунення...турків та інших так званих гостей-робітників з Нідерландів»*. Так, на думку Комісії, політика партії просувала ідеї *«видворити всіх не білих людей з території Нідерландів, повністю ігноруючи їхню національність, час проживання, сімейні зв'язки...»*. Комісія констатувала, що така політика містить елементи расової

---

<sup>291</sup> *Glimmerveen and Hagenbeek v. the Netherlands*, App. № 8348/78, 8406/78, Європейська комісія з прав людини (11 жовтня 1979).

<sup>292</sup> Там само.

<sup>293</sup> Там само.

<sup>294</sup> Там само.

дискримінації, яка заборонена ЄКПЛ.<sup>295</sup> Таким чином, Європейська комісія з прав людини застосувала статтю 17 ЄКПЛ,<sup>296</sup> визнаючи скаргу неприйнятною.<sup>297</sup>

4. *United Communist Party of Turkey v. Turkey* (1998) – Об'єднана комуністична партія Туреччини («*United Communist Party of Turkey*» – англ.) була утворена у 1990 році, і одразу після її утворення Конституційний суд Туреччини відкрив провадження щодо розпуску партії. У 1991 році Конституційний суд постановив заборонити її діяльність. Хоча й суд відхилив звинувачення, що партія має на меті встановити диктатуру пролетаріату, він знайшов інші підстави достатніми для розпуску. Серед таких підстав зазначалося наступне: назва партії суперечила закону; положення статуту та програми партії мали положення, які, ймовірно, могли б підірвати територіальну цілісність держави та єдність нації, тим самим програмна діяльність партії сприяла б сепаратизму. У 1992 році Об'єднана комуністична партія Туреччини подала скаргу до ЄСПЛ, вказавши на порушення статті 11 Конвенції зокрема. Розглядаючи цю справу, ЄСПЛ, насамперед, відхилив аргументи Уряду стосовно того, що стаття 11 Конвенції не охоплює регулювання діяльності політичних партій. По-друге, ЄСПЛ зазначив, що Об'єднана комуністична партія Туреччини була розпущена до моменту свого практичного функціонування. По-третє, ЄСПЛ вказав: «*вибір політичної партії з певною назвою не може, в принципі, бути правомірною підставою для такого радикального заходу, як розпуск, за відсутності інших подібних та необхідних обставин*».<sup>298</sup> По-четверте, основною метою заборони був захист територіальної цілісності та єдності країни, і саме з цього приводу ЄСПЛ виходив з таких міркувань:

<sup>295</sup> Там само.

<sup>296</sup> Стаття 17 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: «Заборона зловживання правами. Жодне з положень цієї Конвенції не може тлумачитись як таке, що надає будь-якій державі, групі чи особі право займатися будь-якою діяльністю або вчиняти будь-яку дію, спрямовану на скасування будь-яких прав і свобод, визнаних цією Конвенцією, або на їх обмеження в більшому обсязі, ніж це передбачено в Конвенції».

<sup>297</sup> *Glimmerveen and Hagenbeek v. the Netherlands*.

<sup>298</sup> *United Communist Party of Turkey v. Turkey*, App. 19392/92, Європейський суд з прав людини (30 січня 1998), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58128>.

...однією із основних рис демократії є здатність держави залагоджувати внутрішні проблеми через діалог, без жорстокості, навіть якщо цей процес затягується. Демократія базується на свободі слова. Згідно з цією точкою зору не може бути виправданим перешкоджання діяльності політичної групи тільки на тій підставі, що вона проводила дебати серед громадськості щодо положення певної частини населення та брала участь у політичному житті нації, аби відповідно до правил демократії мати змогу знайти рішення, котре задовольнило б усіх. Зважаючи на програму партії, це справді було метою діяльності ОКП...Не було підстав для висновку про те, що політична програма партії могла приховувати її справжні прагнення та наміри поза тим, що вона проголосила. Аби обґрунтувати такий висновок, потрібно було б порівняти фактичну діяльність партії з тим, що вона проголошувала у своїй програмі. У цьому випадку програма ОКП не могла сформувати хибне уявлення щодо її практичної діяльності, адже ця партія була заборонена відразу ж після заснування і не мала часу здійснювати будь-яку діяльність...<sup>299</sup>

Отже, ЄСПЛ встановив порушення статті 11 Конвенції. Ця справа, як і більшість подальших справ проти Туреччини, стосувалася обвинувачень партії у сепаратистській діяльності, що ставило під загрозу територіальну єдність Туреччини.

5. *Socialist Party and Others v. Turkey* (1998) – справа стосувалася заборони Соціалістичної партії («*Socialist Party*» – англ.), яка була зареєстрована у 1988 році. У 1992 році Конституційний суд Туреччини ухвалив рішення про розпуск Соціалістичної партії у зв'язку з тим, що діяльність партії, на думку суду, була спрямована на підриг територіальної цілісності. У тому ж році представники Соціалістичної партії подали скаргу до ЄСПЛ, вказавши на порушення статті

---

<sup>299</sup> *United Communist Party of Turkey v. Turkey*.

11 та інших статей ЄКПЛ, та статті 3 Протоколу першого ЄКПЛ.<sup>300</sup> Як у всіх аналогічних справах, ЄСПЛ використав «трискладовий тест», щоб визначити, чи було втручання у статтю 11 Конвенції необхідним у демократичному суспільстві. У ході розгляду цієї справи ЄСПЛ розглянув заяви керівників Соціалістичної партії, які, зокрема, публічно відстоювали ідеї курдсько-турецької федерації. Втім, ЄСПЛ не знайшов доказів того, що керівники партії закликали впровадження своєї політики шляхом насилля чи залякування. Навіть навпаки, на думку ЄСПЛ, вони пропагували мирне вирішення питання з дотриманням демократичних норм. ЄСПЛ звернув увагу на те, що заяви керівників партії були адресовані передусім курдському населенню, проте вони відповідали демократичним принципам і не мали провокативного характеру. Другий аспект стосувався висловів керівників партії про розмежування курдського та турецького народів, що само собою викликало питання права «курдської нації» на самовизначення. ЄСПЛ за аналогією у справі *United Communist Party of Turkey v. Turkey* вказав на те, що Конвенція захищає право, в тому числі, партій на відстоювання та пропагування політичних програм, які ставлять під питання зміну територіальної організації держави за умови, коли це не шкодить самій демократії. ЄСПЛ зазначив, що справжні цілі та наміри можуть відрізнятися від тих, які декларуються публічно. Проте за відсутності таких доказів, ЄСПЛ не міг поставити під сумнів правдивість висловлювань керівників Соціалістичної партії. Окрім цього, ЄСПЛ нагадав, що один із керівників партії був виправданий у загальних судах, де його обвинувачували на підставі вищезгаданих висловлювань. Враховуючи наведене, ЄСПЛ визнав рішення про розпуск Соціалістичної партії таким, яке не було необхідним у демократичному суспільстві.<sup>301</sup>

6. *Freedom and Democracy Party (OZDEP) v. Turkey* (1999) – «Freedom and Democracy Party» (надалі – OZDEP) була утворена у 1992 році. Вже у 1993 році

---

<sup>300</sup> *Socialist Party and Others v. Turkey*, App. 21237/93, Європейський суд з прав людини (25 травня 1998), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58172>.

<sup>301</sup> Там само.

Конституційний суд Туреччини постановив розпустити OZDEP. Серед підстав, на які посилався Конституційний суд: OZDEP пропагував ідеї самовизначення курдів та закликав до «війни за незалежність», окрім цього, OZDEP намагався підірвати принцип секуляризму. Важливо, що партія вирішила саморозпуститися на декілька місяців раніше, проте це не зупинило розгляд конституційного провадження щодо розпуску OZDEP. У 1994 році представники OZDEP подали скаргу до ЄСПЛ, зазначивши поміж іншого порушення статті 11 Конвенції. ЄСПЛ, вирішуючи справу, проаналізував та надав оцінку таким обставинам: (1) програма OZDEP відповідала демократичним принципам, а також підкреслювала важливість мирного та демократичного вирішення курдської проблеми; (2) пропагування права на самовизначення курдами як таке не суперечить демократичним нормам, тож захищається Конвенцією за умов дотримання інших стандартів (незастосування насилля, погроз тощо); (3) OZDEP не мав змоги проводити активну діяльність, оскільки майже одразу був заборонений. Тож втручання, яке базувалося лише на програмі OZDEP, було непропорційним, особливо якщо брати до уваги відсутність практичних дій щодо реалізації програми. Тож, ЄСПЛ визнав розпуск OZDEP непропорційним переслідуючій меті і, відповідно, таким, що не є необхідним у демократичному суспільстві, та встановив порушення 11 статті ЄКПЛ.<sup>302</sup>

7. *Dicle for the Democratic Party (DEP) of Turkey v. Turkey* (2002) – справа «Дікле від імені Демократичної партії проти Туреччини» («Democratic Party» – англ.) стосувалася розпуску Демократичної партії Туреччини, яка була утворена у 1993 році. Конституційний суд Туреччини заборонив діяльність партії у 1994 році. Обґрунтовуючи своє рішення, Суд зазначив:

*...що у декларації та відповідних промовах колишнього голови партії були зазначені твердження, які виправдовували боротьбу курдського народу за свою незалежність та підтверджували національну ідентичність*

<sup>302</sup> *Freedom and Democracy Party (OZDEP) v. Turkey*, App. 23885/94, Європейський суд з прав людини (8 грудня 1999), <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-58372>.

курдів. Таким чином, на думку Конституційного суду Туреччини, заявники схвалювали утворення нової незалежної держави шляхом зруйнування існуючої.<sup>303</sup>

Керівник партії подав скаргу до ЄСПЛ на підставі порушення статті 11, 10 та 9 Конвенції, а також ст. 6 ЄКПЛ. ЄСПЛ зазначив, що Конституційний суд «ухвалюючи рішення, покликався лише на разові дії партії».<sup>304</sup> ЄСПЛ, як і в аналогічних справах проти Туреччини, нагадав: «...для того, щоб демократія функціонувала належним чином, є вкрай необхідним, аби політичні структури мали можливість виголошувати публічні заяви, навіть якщо останні суперечать стандартам урядової політики чи домінуючій громадській думці».<sup>305</sup> ЄСПЛ не погодився з обґрунтуванням, на якому базувалось рішення Конституційного суду, зокрема з тим, що партія мала на меті підірвати демократичний лад в Туреччині, хоча й визнав, що виступи членів партії мали критичний характер. ЄСПЛ, хоча і погодився з твердженням, що один із виступів<sup>306</sup> мав звернення до насильства, проте ЄСПЛ одразу зазначив, що «йшлося лише про єдину промову колишнього лідера партії, яка була виголошена за межами Туреччини іноземною мовою для аудиторії, котрої ситуація у Туреччині безпосередньо не стосувалася».<sup>307</sup> Окрім того, проти автора заяви була порушена кримінальна справа. А отже, «вплив на «національну безпеку», «громадський порядок» та «територіальну цілісність» Туреччини був обмежений».<sup>308</sup> Відповідно, ЄСПЛ знайшов обмеження непропорційними та встановив порушення статті 11 Конвенції.

8. *Yazar et al v. Turkey* (2002) – справа стосувалася розпуску Народної партії праці (НПП), яка була заснована у 1990 році. У 1993 році Конституційний суд Туреччини постановив заборонити Народну партію праці на підставі того, що

<sup>303</sup> *Dicle for the Democratic Party (DEP) of Turkey v. Turkey*, App. 25141/94, Європейський суд з прав людини (10 грудня 2002), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-125692>.

<sup>304</sup> Там само.

<sup>305</sup> Там само.

<sup>306</sup> «Діяльність озброєного руху в межах ПКК спрямована, за своєю суттю, на визволення Північного Курдистану та на створення курдської держави» – цитата з рішення *Dicle for the Democratic Party (DEP) of Turkey v. Turkey*.

<sup>307</sup> *Dicle for the Democratic Party (DEP) of Turkey v. Turkey*.

<sup>308</sup> Там само.

діяльність партії підривала територіальну цілісність держави. У тому ж році керівники партії звернулись до ЄСПЛ, вказавши на порушення статті 11 ЄКПЛ. Приймаючи до розгляду справу, ЄСПЛ застосував «трискладовий тест», щоб визначити, чи було правомірним обмеження статті 11 Конвенції. Аналізуючи необхідність обмеження в демократичному суспільстві, ЄСПЛ нагадав, що політична партія може пропагувати зміни законів чи конституційної структури держави, дотримуючись двох умов. Перша: засоби для досягнення політичних цілей мають бути правовими та демократичними; друга: пропоновані зміни, які має на меті досягти партія, мають відповідати фундаментальним демократичним принципам. ЄСПЛ звернув увагу на те, що серед підстав для заборони партії були лише заяви керівників НПП, водночас Конституційний суд не досліджував програми та статуту партії. Зі свого боку ЄСПЛ надавав оцінку у цій справі лише заявам керівників партії, які були предметом розгляду Конституційного суду відповідно. ЄСПЛ, зокрема, встановив: (1) заяви не містили заклики до насильницьких дій; (2) проти керівників партії не було порушено кримінальних справ, хоча такі заяви, якби й мали місце, вважалися б у Туреччині кримінальними правопорушеннями. ЄСПЛ додатково підтвердив, що такі програмні цілі НПП, як самовизначення курдів та визнання мовних прав, не суперечили як такі фундаментальним принципам демократії. Критика, з якою виступала партія щодо дій урядових сил, зокрема стосовно антитерористичної кампанії, не можуть бути достатнім доказом, який прирівнює НПП до збройних формувань, що здійснюють акти насильства. У підсумку ЄСПЛ встановив, що такі обмеження кваліфікуються як порушення статті 11 ЄКПЛ.<sup>309</sup>

9. *Socialist Party of Turkey (STP) and Others v. Turkey* (2003) – справа стосувалася заборони Соціалістичної партії Туреччини, яка була утворена в 1992 році. У 1993 році Конституційний суд Туреччини постановив розпустити партію. Суд, зокрема, вказав на те, що діяльність партії спрямована на підрив територіальної

---

<sup>309</sup> *Yazar et al v. Turkey*.

єдності та пропагування «війни за незалежність». У 1995 році представники партії звернулись до ЄСПЛ, вказавши на порушення статті 11, 10 та інших ЄКПЛ. ЄСПЛ встановив, що партія була заборонена до фактичного початку своєї діяльності, а програма та статут партії повністю відповідали вимогам ЄКПЛ (див. справу, наприклад, *Yazar et al v. Turkey*). Отже, ЄСПЛ дійшов висновку, що такий радикальний захід, як розпуск партії, був непропорційним і, відповідно, не був необхідним у демократичному суспільстві, та встановив порушення статті 11 ЄКПЛ.<sup>310</sup>

10. *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey*<sup>311</sup> (2003) – справа стосувалась заборони партії добробуту, яка була заснована у 1983 році. У 1995 році після національних виборів партія добробуту посіла перше місце, отримавши 158 місць у турецькому парламенті із 450, згодом виступила членом правлячої коаліції. У 1998 році Конституційний суд Туреччини постановив заборонити діяльність Партії добробуту на підставі того, що діяльність партії мала на меті встановлення в державі теократичної форми правління та скасування принципу світської держави, а також суд встановив, що були випадки застосування насильства. Після винесення рішення Конституційного суду про заборону Партії добробуту її представники звернулись до ЄСПЛ зі скаргою, зазначивши порушення ряду статей ЄКПЛ, у тому числі і статті 11.<sup>312</sup> На противагу всім іншим справам проти Туреччини, які стосувались заборони партій, що пропагували ідеї самовизначення курдів та відстоювання інших пов'язаних з цим інтересів, справа Партії добробуту стосувалась заборони на підставах загрози демократичному ладу, а не територіальній цілісності. Мотивувальна частина рішення ЄСПЛ у цій справі складалась з двох частин: у першій частині ЄСПЛ визначив принципи; у другій частині ЄСПЛ застосував визначені принципи до конкретних обставин справи. Визначаючи загальні принципи, ЄСПЛ вказав на: (1) основоположну роль функціонування

<sup>310</sup> *Socialist Party of Turkey (STP) and Others v. Turkey*, App. 26482/95, Європейський суд з прав людини (12 лютого 2004), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-65997>.

<sup>311</sup> Партія добробуту та інші проти Туреччини.

<sup>312</sup> *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey*.

політичних партій у демократичному режимі; (2) важливість дотримання статті 9 ЄКПЛ (Свобода релігії), втім зазначив, що держава може встановлювати обмеження щодо тих, хто перебуває на публічній службі; (3) умови, за дотримання яких для партії гарантується захист відповідно до Конвенції (див., наприклад, *Freedom and Democracy Party (OZDEP) v. Turkey*); (4) ніхто не може покладатися на положення Конвенції, маючи на меті скасувати чи послабити ідеали та цінності демократичного суспільства; (5) статут та програма партії не можуть слугувати єдиною підставою для заборони партії. Заборона партії, як найрадикальніший захід, має базуватися на широкому колі доказів: від дій та намірів членів партії до партійної програми; (6) держава може діяти завчасно: до того, як практичні кроки з реалізації, наприклад, антидемократичної програми політичної партії будуть реалізовані. Тобто втручання у свободу діяльності політичних партій може за певних обставин бути виправданим, навіть при існуванні невідвортної загрози неправомірних дій, а не лише у разі їх безпосереднього втілення. До того ж, це накладає на державу позитивне зобов'язання діяти превентивно стосовно політичних партій, які переслідують антидемократичні цілі чи мають на меті досягнути політичних цілей насильницьким шляхом; (7) розпуск партії повинен відповідати «нагальній суспільній потребі», зокрема, щоб це визначити, необхідно розглянути: (а) чи були достатні докази щодо загрози демократії, чи були вони невідвортними; (б) чи представляли члени та керівники партії позицію партії під час своїх дій та виступів; (в) чи в цілому дії та виступи партії, її членів створюють модель суспільства, яка несумісна з концепцією «демократичного суспільства». Така оцінка, окрім усього зазначеного, має враховувати й історичний контекст.<sup>313</sup>

У другій частині рішення ЄСПЛ застосував вказані критерії, щоб визначити, чи розпуск партії у цьому випадку не став порушенням статті 11 ЄКПЛ. По-перше, ЄСПЛ встановив, що заборона відповідає «нагальній суспільній потребі», оскільки в момент розпуску Партія добробуту мала всі

---

<sup>313</sup> Там само.

можливості контролювати та формувати державну політику як член правлячої коаліції. Програма партії суперечила демократичним принципам. Дії та програми партії також ставили під загрозу права та свободи, гарантовані ЄКПЛ, тож національні органи влади, забороняючи партію, діяли в межах розсуду, наданого їм Конвенцією. Виступи та дії членів партії, а особливо її керівників, відображали позицію партії. ЄСПЛ звернув увагу на особливу роль керівника партії, який під час виступів не розмежував свою позицію з позицією партії. Розглядаючи в комплексі всі виступи та дії членів і керівників партії добробуту, ЄСПЛ дійшов до висновку, що партія мала цілісне прагнення встановити таку модель суспільства, що суперечила б демократичному устрою держави. По-друге, ЄСПЛ дослідив основні підстави, якими керувався Конституційний суд Туреччини, розпускаючи партію. Таких основних підстав було три: (а) партія добробуту мала на меті встановити плюралізм правових систем, який призвів би до релігійної дискримінації; (б) партія мала намір застосувати закони шаріату до внутрішніх і зовнішніх відносин мусульманської спільноти; (в) партія не виключала можливості застосувати силу як метод досягнення політичних цілей. ЄСПЛ згідно з наслідком розгляду цих міркувань встановив: (а) встановлення плюралізму правових систем на релігійному критерії суперечить ЄКПЛ, передусім, через те, що держава має гарантувати однакові умови для всіх у демократичному суспільстві, а також така система незворотно порушила б принцип недискримінації; (б) партія мала на меті скасувати принцип секуляризму та запровадити політичний режим, який базувався би на релігійному фундаменталізмі, власне на законах шаріату. Такі наміри були підтвержені діями та виступами членів партії; (в) ЄСПЛ відхилив докази Партії добробуту, що їх заборона, зокрема через їхнє бажання встановити плюралізм правових систем, є дискримінацією мусульман; (4) ЄСПЛ також звернув увагу, що керівництво і партія в цілому не дистанціювалася від заяв своїх членів щодо можливості застосувати силу; (5) всі заходи, як заборона партії, позбавлення деяких членів права брати участь у політичній діяльності та конфіскація на користь державної скарбниці майна партії, були пропорційними

та відповідали критерію «нагальної суспільної потреби». Узагальнюючи досліджені ним докази, ЄСПЛ встановив, що дії та промови членів і керівників Партії добробуту стосувалися партії як такої, вони демонстрували справжні наміри довгострокової політики зі встановлення режиму, заснованого на нормах шаріату в рамках плюралізму правових систем. Водночас партія не відмовлялась від застосування сили задля досягнення своїх політичних цілей. Діяльність та програмні цілі, таким чином, були несумісні з концепцією «демократичного суспільства». Партія добробуту була близька до реалізації своєї політичної програми, а тому загроза для демократії ставала більш реальною й очевидною, і як наслідок, заборона партії відповідала нагальній суспільній потребі.<sup>314</sup> Отже, ЄСПЛ не знайшов порушення статті 11 Конвенції і визнав розпуск Партії добробуту правомірним.

11. *Presidential Party of Mordovia v. Russia* (2004) – справа стосувалася відмови органів влади у перереєстрації Президентської партії Мордовії, яка була утворена у 1994 році. У 1999 році Міністерство юстиції Росії відмовило партії у перереєстрації і згодом подало позов до суду про її ліквідацію. У 2000 році Верховний суд Республіки Мордовії постановив, що партія не виконала вимог закону і тому підлягає ліквідації. У 2002 році рішення Верховного суду Республіки Мордовія було переглянуто та скасовано. Проте «дореєструвати» партію вже не було можливості через зміни у законодавстві, оскільки регіональні партії позбавлялися свого статусу як такого. Партія звернулася до ЄСПЛ, вказавши на порушення статті 11 Конвенції. Після розгляду справи ЄСПЛ встановив, що порушення статті 11 ЄКПЛ таки відбулось, оскільки подібне втручання не було передбачене законом.<sup>315</sup>

12. *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) and Ungureanu v. Romania*<sup>316</sup> (2005) – справа стосувалася відмови у реєстрації Комуністичної партії Румунії. У 1996 році партія звернулася до суду для реєстрації. Суд відмовив у реєстрації партії на

<sup>314</sup> Там само.

<sup>315</sup> *Presidential Party of Mordovia v. Russia*.

<sup>316</sup> Комуністична партія та Унгурану проти Румунії.

підставі того, що одна з цілей партії визначалась як «побудова «гуманного» суспільства на засадах комуністичної теорії».<sup>317</sup> У 1997 році представник Комуністичної партії звернувся до ЄСПЛ, вказавши на порушення статті 11 ЄКПЛ. ЄСПЛ аналогічно до подібних справ застосував «трискладовий тест», визнавши, що таке втручання було передбачено законом та переслідувало законну мету (захист національної безпеки та захист прав і свобод), враховуючи історичний досвід тоталітаризму в Румунії. ЄСПЛ обмежив розгляд необхідності такого втручання у демократичному суспільстві до оцінки статуту та програми Комуністичної партії. ЄСПЛ вказав, що ані програма, ані статут партії «не містили закликів до насильства чи якимось в інший спосіб порушувала демократичні принципи».<sup>318</sup> З іншого боку, ЄСПЛ додав, що партія не мала можливості «продемонструвати, чи її реальні наміри відповідали її статутним цілям. Адже у партії просто не було часу розпочати якусь практичну діяльність... [ЄСПЛ] зазначив, що партію було покарано не за якісь практичні дії, а за саме лише вираження поглядів».<sup>319</sup> Відповідним чином ЄСПЛ встановив порушення статті 11 Конвенції у конкретній справі.

13. *Democracy and Change Party v. Turkey* (2005) – справа стосувалася заборони «*Democracy and Change Party*» (надалі – DCP), яка була заснована у 1994 році. У 1996 році Конституційний суд Туреччини постановив заборонити діяльність DCP на підставі того, що програмні цілі партії (щодо вирішення курдського питання, зокрема мовного) ставлять під загрозу територіальну цілісність Туреччини. У 1997 році партія звернулась до ЄСПЛ, наголосивши на порушенні статті 11 ЄКПЛ зокрема. За аналогією до попередніх подібних справ, у цьому випадку ЄСПЛ визнав порушення статті 11 Конвенції. ЄСПЛ вказав на те, що діяльність партії була припинена ще до початку практичного втілення її програмних засад. Політичні партії в змозі просувати будь-які ідеї, якщо вони відповідають визначеним ЄКПЛ умовам (див. справу, наприклад, *Yazar et al v.*

<sup>317</sup> *Partidul Comunistilor (Nepoceristi) and Ungureanu v. Romania*, App. 46626/99, Європейський суд з прав людини (3 лютого 2005), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-125698>.

<sup>318</sup> Там само.

<sup>319</sup> Там само.

*Turkey*). У цій справі ЄСПЛ встановив, що за досліджених обставин програма DCP відповідає умовам Конвенції, і тим самим ідеї, які в ній закладені, захищаються статтею 11 ЄКПЛ. ЄСПЛ не знайшов підстав вважати, що партія мала меті досягнути своїх політичних цілей шляхом застосування насильства. А аналогія цілей Робітничої партії Курдистану з цілями DCP не робить останню автоматично терористичною організацією.<sup>320</sup>

14. *United Macedonian Org. Ilinden-PIRIN v. Bulgaria*<sup>321</sup> (2005) – справа стосувалася заборони політичної партії «Об'єднана македонська організація «Ilinden – PIRIN», яка була утворена у 1998 році. Конституційний суд Болгарії на запит депутатів парламенту постановив розпустити партію у 2000 році. Конституційний суд, оцінивши докази, встановив, що діяльність партії була направлена проти територіальної цілісності держави, зокрема члени партії просували ідеї автономії і відокремлення Пирінського регіону Болгарії. Конституційний суд, *inter alia*, оцінював діяльність та мету партії у період до її заснування у 1998 році, оскільки до цього функціонувала організація з такою ж назвою та з ідентичним керівним складом. Тому для оцінки діяльності партії були взяті події, що відбувались до фактичного її утворення. Інакше кажучи, Конституційний суд Болгарії у цьому випадку проігнорував фактичну відмінність у юридичному статусі організації та партії, а визнав ефективний зв'язок між цими об'єднаннями. Представники партії направили скаргу до ЄСПЛ, вказавши на порушення статті 11 та 10 ЄКПЛ. ЄСПЛ зазначив, що досліджуваними доказами для Конституційного суду були лише заяви та дії членів партії, водночас програма та статут партії не розглядалися. Досліджуючи ці заяви та дії, ЄСПЛ встановив, що вони не мали закликів до насильства чи відмови від дотримання демократичних принципів. Тож, партія мала право пропагувати зміни у правовій та конституційній системах держави, якщо остання не виходила за межі критеріїв, визначених Конвенцією (див. справу,

<sup>320</sup> *Democracy and Change Party v. Turkey*, Apps. 39210/98, 39974/98, Європейський суд з прав людини (26 квітня 2005), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-68900>.

<sup>321</sup> Об'єднана македонська організація «Ilinden – PIRIN» та інші проти Болгарії.

наприклад, *Yazar et al v. Turkey*). ЄСПЛ також наголосив, що вплив партії був мінімальний, і не було жодних ознак того, що заявник зможе реалізувати вказані цілі. Тож, ЄСПЛ вирішив, що заборона партії не відповідає «нагальній суспільній потребі» і, відповідно, стала порушенням статті 11 Конвенції.<sup>322</sup>

15. *Emek Partisi v. Turkey* (2005) – справа стосувалася розпуску політичної партії «*Emek Partisi*» («Labour Party» – англ.), яка була заснована у 1996 році. У 1997 році Конституційний суд Туреччини постановив ліквідувати партію. Конституційний суд серед підстав, на які посилався при винесенні рішення, вказав, що партія мала на меті підірвати територіальну цілісність держави, зокрема шляхом надання автономії та ширших прав курдам. У тому ж році партія подала скаргу до ЄСПЛ, вказавши на порушення статті 11 Конвенції. ЄСПЛ, розглядаючи справу, зазначив, що партію було ліквідовано виключно на підставі її програмних дій до моменту практичної їх реалізації. ЄСПЛ вкотре нагадав, що партії в змозі просувати будь-які ідеї, якщо вони відповідають двом визначеним ЄКПЛ умовам (див. справу, наприклад, *Yazar et al v. Turkey*). ЄСПЛ дійшов висновку, що ті частини програми, які були визнані Конституційним судом Туреччини як протиправні, відповідали положенням ЄКПЛ як такі, що не суперечать фундаментальним демократичним принципам. Це, зокрема, те, що стосувалося розвитку робітничого класу в Туреччині, а також критика уряду стосовно боротьби з сепаратистською діяльністю. Тож, за конкретних обставин ЄСПЛ визначив, що така заборона не відповідає «нагальній суспільній потребі», а отже, не була «необхідною у демократичному суспільстві», і встановив порушення статті 11 ЄКПЛ.<sup>323</sup>

16. *Linkov v. the Czech Republic* (2006) – справа стосувалася відмови у реєстрації політичної партії у 2001 році Міністерством внутрішніх справ Чеської Республіки. Підставою для відмови у реєстрації було положення в статуті партії про «розірвання правового континуїтету з тоталітарним режимом», що на

<sup>322</sup> *United Macedonian Org. Pinden-PIRIN v. Bulgaria*, App. 59489/00, Європейський суд з прав людини (20 січня 2005), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-70731>.

<sup>323</sup> *Emek Partisi v. Turkey*, App. 39434/98, Європейський суд з прав людини (31 серпня 2005), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-69180>.

думку Міністерства, порушувало профільне законодавство, Конституцію та ЄКПЛ. Справа розгадалася Верховним судом і Конституційним судом Чеської Республіки. Обидві судові установи підтвердили правомірність відмови у реєстрації. Представник партії звернувся до ЄСПЛ, зазначивши порушення статей 10 і 11 та інших ЄКПЛ. ЄСПЛ вказав, що програмні цілі, які мала просувати партія, відповідали двом визначеним ЄКПЛ умовам (див. справу, наприклад, *Yazar et al v. Turkey*). Тож, ЄСПЛ дійшов висновку про наявність порушення статті 11 ЄКПЛ.<sup>324</sup>

17. *Demokratik Kitle Partisi and Elçi v. Turkey* (2007) – справа стосувалася заборони політичної партії «*Demokratik Kitle Partisi*», яка була заснована у 1997 році. У 1999 році Конституційний суд Туреччини розпустив партію на підставі того, що остання мала на меті підірвати територіальну цілісність держави. У тому ж році представник партії звернувся до ЄСПЛ, вказавши на порушення статті 11 ЄКПЛ. Як в аналогічних справах проти Туреччини, ЄСПЛ звернув увагу на те, що єдиною підставою для заборони партії були положення її програми. Дослідивши програму партії, ЄСПЛ встановив, що остання відповідає вимогам ЄКПЛ (див. справу, наприклад, *Yazar et al v. Turkey*), а тому її діяльність гарантується Конвенцією. ЄСПЛ так само відхилив аргумент уряду про подібність програмних засад партії та Робітничої партії Курдистану, зазначивши, що не було доказів того, що перша підтримувала досягнення своїх цілей насильницькими діями. ЄСПЛ дійшов висновку, що така заборона не відповідала «нагальній суспільній потребі», а тому стала порушенням статті 11 ЄКПЛ.<sup>325</sup>

18. *Herri Batasuna v. Spain*<sup>326</sup> (2009) – справа стосувалася заборони двох політичних партій, одна з яких була заснована у 1986 році, а інша – у 2001 році. Так, у 2002 році парламент Іспанії ухвалив «органічний закон «про політичні

<sup>324</sup> *Linkov v. the Czech Republic*.

<sup>325</sup> *Demokratik Kitle Partisi and Elçi v. Turkey*, App. 51290/99, Європейський суд з прав людини (3 серпня 2007), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-80380>.

<sup>326</sup> Еррі Батасуна та Батасуна проти Іспанії.

партії». <sup>327</sup> Цей закон передбачав розпуск партій, які здійснюють свою діяльність всупереч конституційним цінностям та демократичним принципам, застосовуючи насильство, підтримуючи терористичні організації чи порушуючи права громадян. Баскський автономний уряд вирішив оскаржити конституційність цього закону у Конституційному суді Іспанії у 2002 році. У 2003 році Конституційний суд визнав закон від 2002 року таким, що повністю відповідає Конституції. У тому ж році за поданням Генерального прокурора Верховний суд видав наказ про розпуск партій «на підставі того, що вони переслідували «стратегію «тактичного сепаратизму» через тероризм». Зокрема, було вказано наступне:

*...зазначені партії [Еррі Батасуна та Батасуна] були, по суті, єдиним цілим між собою та з терористичною організацією ЕТА. [Ці] угруповання, що поділяють, по суті, ту саму ідеологію ... і, до того ж, які тісно контролюються зазначеною терористичною організацією... існувала одна організація, а саме терористична організація ЕТА, яка переховувалася за цими нібито окремими юридичними особами, створеними в різний час за допомогою процесу «операційного наступництва», наперед спланованого ЕТА.»<sup>328</sup>*

У 2004 році Конституційний суд залишив рішення про розпуск цих політичних партій без змін. Після цього представники партій звернулись до ЄСПЛ, обґрунтовуючи свою скаргу порушенням статті 11 ЄКПЛ. ЄСПЛ спочатку звернув увагу на те, що докази, досліджені Верховним судом, дійсно свідчать про підтримку застосування насилля. Дії та промови членів і керівників партії свідчили про те, що вони не виключали застосування насильства як засіб досягнення цілей. За таких обставин ЄСПЛ визнав, що атмосфера конфронтації, створена заявником, загрожувала спровокувати порушення публічного порядку. Тож, така поведінка партії не могла

---

<sup>327</sup> *Herri Batasuna v. Spain.*

<sup>328</sup> Там само.

тракуватись як захист свободи вираження поглядів, гарантованої ЄКПЛ. Також ЄСПЛ вказав, що політична поведінка, зазвичай, включає не лише виступи, а також за деяких обставин і відсутність реакції на певні події, що може свідчити про мовчазну згоду. Враховуючи всі обставини, які правильно оцінив Верховний суд, ЄСПЛ погодився з такою оцінкою доказів та підтвердив, що існувала загроза демократії. Отже, заборона партії за цих обставин відповідала «нагальній суспільній потребі», оскільки в комплексі дії та виступи членів партії створювали модель суспільства, яка несумісна з демократичним суспільством, навіть враховуючи вузькі межі розсуду держави з питань обмеження свободи об'єднань. Підсумовуючи, ЄСПЛ вказав на те, що такий захід, як розпуск політичних партій, був пропорційним у даному контексті, і відповідно, Суд не знайшов порушення статті 11 ЄКПЛ.<sup>329</sup>

19. *HADEP and Demir v. Turkey* (2010) – *HADEP*,<sup>330</sup> турецька політична партія, заснована в 1994 р., була заборонена у 2003 році відповідно до рішення Конституційного суду Туреччини; майно партії було передано до державної скарбниці.<sup>331</sup> В тому ж році, *HADEP* подала скаргу до ЄСПЛ щодо порушення статті 11 ЄКПЛ. У 2010 році ЄСПЛ знайшов порушення статті 11 Конвенції і присудив компенсацію.<sup>332</sup> Вирішуючи питання щодо необхідності втручання у демократичному суспільстві, ЄСПЛ провів детальний аналіз доказової бази, яка була підставою для заборони партії. По-перше, ЄСПЛ зазначив, що використання терміну «брудна війна»<sup>333</sup> членами *HADEP* розцінювалось як різка критика політики уряду і дій сил безпеки, і не мала ознак заклику до збройного опору, ненависті чи помсти. До того ж, навіть сувора та ворожа критика деяких членів *HADEP* стосовно деяких дій збройних сил не може сама по собі бути достатнім доказом, який дозволив би прирівняти *HADEP* до

<sup>329</sup> Там само.

<sup>330</sup> Halkın Demokrasi Partisi (People's Democracy Party – англ., надалі – «HADEP»).

<sup>331</sup> “Dissolution of Turkish political party HADEP was not justified,” прес-реліз опублікований Секретаріатом ЄСПЛ № 964 (14 грудня 2010), accessed February 21, 2019, <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-3372127-3778940&filename=003-3372127-3778940.pdf>.

<sup>332</sup> *HADEP and Demir v. Turkey*, App. 28003/03, Європейський суд з прав людини (14 березня 2010), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-102256>.

<sup>333</sup> «dirty war» – англ.

збройного угруповання, яке здійснює акти насильства. По-друге, ЄСПЛ відхилив як доказ те, що у приміщенні партії демонстрували заборонений телеканал, перегляд якого, на думку турецького Конституційного суду, міг свідчити про зв'язок між *HADEP* та *PKK* (Робітнича партія Курдистану). По-третє, ЄСПЛ не погодився з висновком, встановленим Конституційним судом Туреччини, стосовно того, що особа, яка зняла турецький прапор та замінила його прапором *PKK*, мала зв'язки чи була членом *HADEP*. При цьому ЄСПЛ звернув увагу на те, що партія засудила такий вчинок, а доказів того, що та особа, яка зняла прапор, була членом *HADEP* не було. По-четверте, ЄСПЛ вказав на неправомірність обґрунтування свого рішення Конституційним судом Туреччини, коли той посилався на триваючі кримінальні справи, вина в яких не була встановлена. По-п'яте, ЄСПЛ зазначив, що Конституційний суд міг застосувати до партії не такий радикальний захід, як розпуск, а натомість міг позбавити партію державного фінансування частково або повністю. По-шосте, ЄСПЛ не погодився з тим, що переконання членів *HADEP* стосовно того, що курди є окремою нацією від турків, може бути свідченням зв'язків та підтримки між *HADEP* та *PKK*. Оцінюючи комплексно програмні засади та дії *HADEP*, ЄСПЛ дійшов висновку, що партія, дотримуючись демократичних правил, мала на меті встановити «соціальний порядок, який охоплював і турецький, і курдський народи». І навіть якщо вважати, що *HADEP* пропагував ідею самовизначення, то ця ідея сама по собі не може суперечити фундаментальним принципам демократії. У випадку, коли політична сила, окрім пропагування таких поглядів, була звинувачена у підтримці терористичних актів, це перекреслило можливість вирішення питання у дусі демократичних дебатів і дозволило збройним силам встановити монополію над обговорюваним аспектом.<sup>334</sup>

Окрім цього, ЄСПЛ підкреслив:

---

<sup>334</sup> *HADEP and Demir v. Turkey*.

...висновки, висловлені в його рішенні у справі *Herri Batasuna and Batasuna v. Spain*, що зв'язки між політичною партією та терористичною організацією об'єктивно можуть становити загрозу демократичному ладу... Проте, дослідивши всі матеріали, додані до цієї справи, Суд не вважає, що діяльність і заяви, на які посилався Конституційний суд у своєму рішенні, демонструють, що *HADEP* асоціює себе з терористичною організацією *PKK* або допомагає їй якимось чином... Суд вважає, що розпуск *HADEP* не може достатнім чином відповідати «нагальній суспільній потребі»... таке втручання у свободу асоціацій заявника не було необхідним у демократичному суспільстві.<sup>335</sup>

У цій справі основний блок обвинувачень партії *HADEP* полягав у її сепаратистській діяльності та цілях, що ставили під загрозу територіальну цілісність Туреччини. ЄСПЛ, розглянувши доказову базу, яка слугувала підставою для заборони партії Конституційним судом Туреччини, визнав її недостатньою та частково необґрунтованою.

20. *Republican Party of Russia v. Russia* (2011) – у 2002 році в Росії була зареєстрована Республіканська партія Росії. У 2005-2006 рр. Республіканська партія Росії намагалася змінити керівний склад та зробити інші операційні дії (відкрити регіональні відділення та змінити адресу). Проте, Міністерство юстиції Росії відмовило партії у реєстрації цих змін. Надалі партія намагалася оскаржити цю відмову в судах, втім суди підтримали рішення міністерства. У 2007 році Міністерство юстиції Росії подало позов до Верховного суду Росії про ліквідацію Республіканської партії Росії. У тому ж році Верховний суд Росії ухвалив рішення про ліквідацію Республіканської партії, підставами для заборони, *inter alia*, було зазначено: кількість членів регіональних відділень була меншою за необхідний мінімум; кількість самих регіональних відділень була меншою за визначену законом. У свою чергу Верховний суд не перевіряв докази, зібрані Міністерством, встановивши, що не існувало причини

---

<sup>335</sup> Там само.

сумніватися в їх достовірності. Республіканська партія Росії подала апеляцію, яка в подальшому була відхилена. Після цього Республіканська партія направила заяву до ЄСПЛ, вказавши на порушення статті 11 ЄКПЛ. Європейський суд з прав людини, розглянувши матеріали справи, встановив, що Росія двічі порушила статтю 11 Конвенції. У першій частині рішення ЄСПЛ вказав, що відмова у реєстрації змін, які намагалася здійснити партія, не відповідало критерію «необхідності в демократичному суспільстві» і також іншому критерію трискладового тесту – «передбачений законом». Як зазначив ЄСПЛ: *«Суд вважає, що заходи, застосовані органом, що здійснює реєстрацію, в цьому випадку не мали чіткої правової основи»*.<sup>336</sup> У висновках щодо недотримання критерію «необхідності у демократичному суспільстві» ЄСПЛ підкреслив, що втручання державного органу в цьому випадку у внутрішньопартійне функціонування до такої межі було неправомірним, особливо враховуючи відсутність належного правового регулювання. У другій частині рішення ЄСПЛ дослідив два окремих аспекти на відповідність критерію «необхідності у демократичному суспільстві». Перший аспект стосувався недотримання вимоги щодо мінімальної кількості членів. ЄСПЛ відзначив, що вимога щодо мінімальної кількості членів (40000-50000) в Росії є чи не найбільшою серед інших європейських країн. Таку значну вимогу у мінімальній кількості членів партії Росія пояснювала: (1) бажанням уникнути непропорційних бюджетних витрат на фінансування партій; та (2) бажанням уникнути фрагментації політичних партій, щоб підтримати стабільність політичної системи. ЄСПЛ не знайшов ці аргументи переконливими, зокрема через те, що не всі партії можуть претендувати на бюджетне фінансування, а також тому, що уникнення фрагментарності вже було досягнуте в основному завдяки запровадженню одного з найвищих виборчих бар'єрів у Європі на рівні семи відсотків. ЄСПЛ звернув увагу, що Республіканська партія Росії функціонувала від початку незалежності Росії, за цей час вона дотримувалась

---

<sup>336</sup> *Republican Party of Russia v. Russia.*

законодавства та вносила необхідні зміни, тож ліквідація такої партії за цих обставин виключно з формальних підстав не відповідає критерію «необхідності в демократичному суспільстві». Другий аспект стосувався дотримання норми щодо кількості регіональних відділень (існування регіональних відділень у більшості регіонів Росії). Метою такого обмеження, на думку Конституційного суду Росії, був намір запобігти створенню та функціонуванню регіональних партій, діяльність яких могла загрожувати територіальній цілісності. ЄСПЛ аналогічно, як в ряді попередніх справ (*United Communist Party of Turkey; and Socialist Party and Others v. Turkey*, 1998; *HADEP and Demir v. Turkey*, 2010), підкреслив: навіть якщо партія ставить питання про реорганізацію держави, зокрема територіальну, то це не може слугувати виключною підставою для її розпуску, допоки така партія просуває свої цілі за допомогою мирних засобів, без шкоди для демократії як такої. ЄСПЛ вказав на те, що в інших країнах Ради Європи діяльність та функціонування регіональних політичних партій, зазвичай, не заборонене. Хоча й Конституційний суд Росії аргументував *rationale* такого обмеження з огляду на нестабільність новосформованої політичної системи, яка зіштовхнулася з сепаратизмом та терористичними силами. Втім, ЄСПЛ не погодився з цим обґрунтуванням, зважаючи на те, що пройшло більше десяти років з моменту розпаду Радянського Союзу, і тому аргумент щодо захисту хитких демократичних інституцій виглядає непереконливо.<sup>337</sup>

Ця справа відрізняється від ряду інших, по-перше, ЄСПЛ в цій справі встановив порушення двох компонентів трискладового тесту за критерієм «передбачений законом» та «необхідності в демократичному суспільстві». По-друге, Республіканська партія Росії жодним чином не могла б бути віднесена до умовно сепаратистських рухів, які мають на меті змінити, наприклад, територіальний лад тощо. Хоча обмеження, які діють в Росії, і були застосовані до партії відповідно, могли б відповідати за виключних обставин критерію

---

<sup>337</sup> Там само.

«необхідності в демократичному суспільстві», тільки у тому випадку і тільки тоді, коли партія хоча б формально декларувала цілі на зразок зміни територіального ладу чи інше.

21. *Eusko Abertzale Ekintza — Acción Nacionalista Vasca (EAE-ANV) v. Spain* (2013)

– справа стосувалася заборони іншої партії, що пропагувала незалежність «країни басків». У 2008 році Верховний суд Іспанії постановив розпустити партію. Підставою для заборони стали факти системної та цілеспрямованої підтримки та співпраці *EAE-ANV* із забороненими партіями Еррі Батасуна та Батасуна. Наприклад, члени заборонених партій брали участь у діяльності *EAE-ANV* та навіть обиралися від останньої на виборах. Рішення про заборону залишив в силі Конституційний суд Іспанії. Після цього представник партії звернувся до ЄСПЛ зі скаргою про порушення статті 11 та 10 ЄКПЛ. ЄСПЛ передусім встановив, що хоча й партія декларувала досягнення своїх цілей (незалежності «країни Басків») мирним шляхом, проте її діяльність свідчила про протилежне. Це підтверджувалося, зокрема, фінансовою та політичною підтримкою заборонених партій Еррі Батасуна та Батасуна. Своєю поведінкою заявник сприяв створенню атмосфери конфронтації та соціальної напруженості. Тож, ЄСПЛ встановив, що таке втручання у свободу об'єднань відповідало встановленим вимогам, зокрема була «нагальна суспільна потреба» такого втручання; відповідно статтю 11 ЄКПЛ порушено не було.<sup>338</sup>

22. *Parti for a Democratic Society (DTP) and Others v. Turkey* (2016) – «Партія за демократичне суспільство» («the Party for a Democratic Society» – англ.; надалі по тексту *DTP*) була заснована у 2005 році в Туреччині. Ця партія належала до лівого крила прокурдських політичних партій. Після парламентських виборів 2007 року партія посіла четверте місце з 5.7% підтримкою. У тому ж році Конституційний суд Туреччини відкрив провадження щодо заборони *DTP*. У 2009 році Конституційний суд одногolosно постановив заборонити діяльність *DTP* і конфіскувати майно на користь державної скарбниці. Партія була

<sup>338</sup> *Eusko Abertzale Ekintza — Acción Nacionalista Vasca (EAE-ANV) v. Spain*, App. 40959/09, Європейський суд з прав людини (15 квітня 2013), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-115878>.

обвинувачена в підтримці РКК (Робітничої партії Курдистану, «Kurdish Workers' Party» – англ.), а основною доказовою базою стали промови керівників ДТР і дії її членів, які на думку Конституційного суду, свідчили про підтримку РКК. Окрім того, ДТР публічно не дистанціювалася від Робітничої партії Курдистану, що теж слугувало доказом підтримки терористичної діяльності останньою. У 2010 році представники ДТР подали скаргу в ЄСПЛ, вказавши на порушення статті 11 Конвенції та статті 3 Першого протоколу Конвенції. У 2016 році ЄСПЛ визнав порушення статті 11 і статті 3 Першого протоколу Конвенції відповідно. ЄСПЛ вмотивував своє рішення наступними міркуваннями. (1) Програма ДТР засуджувала насилля та просувала ідею демократичного політичного рішення, що базувалося б на верховенстві права та повазі до прав людини; окрім цього, керівники ДТР заявляли, що РКК має роззброїтися. (2) ЄСПЛ підкреслив, що незважаючи на несумісність політичного проекту, який просувала ДТР з існуючими засадами та структурою турецької держави, це не робить діяльність ДТР одразу такою, яка не узгоджується з правилами демократії. Тож, мирне вирішення курдської проблеми та визнання курдської ідентичності, які пропагувало ДТР, не суперечило фундаментальним принципам демократії. (3) Попри те, що ДТР публічно не дистанціювалося від РКК, перша позиціонує себе, на думку ЄСПЛ, передусім як медіатор, що намагається знайти мирне вирішення курдської проблеми. Така мовчазна згода ДТР з діяльністю РКК не може бути достатньою підставою для такого найрадикальнішого заходу, як розпуск. Отже, враховуючи зазначене, ЄСПЛ постановив, що розпуск ДТР не може вважатися пропорційним заходом.<sup>339</sup>

23. *Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD) v. Germany* (2016) – Національно-демократична партія Німеччини («the National Democratic Party of Germany» – англ., надалі – NPD) була заснована в 1964 році. На 2016 рік партія

<sup>339</sup> “*Parti for a Democratic Society (DTP) and Others v. Turkey*,” прес-реліз Секретаріат Європейського суду з прав людини (12 січня 2016), дата звернення Лютий 21, 2019, <https://www.almasdarnews.com/wp-content/uploads/2016/01/Judgment-Party-for-a-Democratic-Society-and-Others-v.-Turkey-dissolution-of-the-political-party-DTP-.pdf>.

була представлена у декількох парламентах земель та міських радах. У 2001-2003 рр. та впродовж 2016-2017 рр. Федеральний конституційний суд Німеччини двічі розглядав питання заборони NPD, обидва рази суд не знайшов достатніх підстав заборонити діяльність партій (див. підрозділ 2.6 Розділу 2). У 2013 році NPD подало скаргу до ЄСПЛ на підставі порушення статті 13 Конвенції, і у зв'язку з цим – порушення статей 10 і 11 Конвенції, та статті 3 Першого протоколу Конвенції. NPD вказала на існування своєї «заборони де факто» і неможливість через це проводити політичну діяльність. Зважаючи на наслідки розгляду цього подання, ЄСПЛ дійшов висновку про неприйнятність скарги NPD. Зокрема, ЄСПЛ зазначив, що всі ефективні засоби юридичного захисту були у розпорядженні NPD.<sup>340</sup>

Інші справи, які безпосередньо не стосувалися розпуску політичних партій, проте були дотичними до права на свободу об'єднань, тому ці справи варті додатково огляду в рамках цієї роботи.

*Artyomov v. Russia* (2006)<sup>341</sup> – справа стосувалася відмови у реєстрації політичної партії через її назву. Назва була наступна: «Руський загальнонаціональний союз» («Русский общенациональный союз» – рос.). Компетентні органи відмовили у реєстрації на підставі присутності у назві ознак дискримінації за етнічною ознакою. ЄСПЛ, розглядаючи заяву, визнав її неприйнятною.<sup>342</sup>

*Vona v. Hungary* (2013)<sup>343</sup> – справа стосувалася розпуску асоціації та руху, які мали ідентичні цілі та структурну організацію, їхня незаконна діяльність полягала у розпалюванні расової ворожнечі на ненависті до ромів. ЄСПЛ зазначив, що можливості громадських асоціацій та рухів значно менші, порівняно з партіями, проте за умови існування достатніх підстав діяльність перших теж може становити значну

---

<sup>340</sup> *Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD) v. Germany*, App. 55977/13, Європейський суд з прав людини (4 жовтня 2016), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-168398>.

<sup>341</sup> *Artyomov v. Russia*, App. 17582/05, Європейський суд з прав людини (7 грудня 2006), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-78693>.

<sup>342</sup> Там само.

<sup>343</sup> *Vona v. Hungary*.

загрозу демократії. У підсумку ЄСПЛ не знайшов порушення статті 11 ЄКПЛ, в той час як державні органи Угорщини заборонили цю асоціацію.<sup>344</sup>

Також предметом розгляду ЄСПЛ були інші обмеження, які встановлювалися щодо політичних партій, наприклад, тимчасова заборона діяльності, позбавлення фінансування та інше.

*Christian Democratic People's Party v. Moldova* (2006)<sup>345</sup> – справа стосувалася тимчасового обмеження діяльності опозиційної на той час Християнсько-демократичної народної партії (надалі – ХДНП). У 2001 році ХДНП провела ряд демонстрацій, протестуючи проти рішення уряду Молдови «запровадити у школах обов'язкове вивчення російської мови». <sup>346</sup> У 2002 році Міністерство юстиції «застосувало до партії заборону на проведення будь-яких акцій упродовж місяця». <sup>347</sup> Міністерство обґрунтувало заборону тим, що партія не узгодила проведення демонстрацій з місцевою владою, а також тим, що на демонстраціях лунали заклики «до громадської непокори та на зразок посягання на основи конституційного і правового порядку». <sup>348</sup> Надалі «партія оскаржила рішення міністерства до суду. Однак у задоволенні скарги заявнику було відмовлено. Рішення нижчої судової інстанції було також підтримане Верховним судом». <sup>349</sup> Опісля ХДНП звернувся до ЄСПЛ, вказавши, зокрема, на порушення статті 11 ЄКПЛ. Розгляд справи в основному зосередився навколо трьох підстав, на основі яких діяльність партії мала бути призупинена (включаючи неузгодженість демонстрації з органами влади, присутність неповнолітніх на демонстраціях та закликів до насилля та повалення конституційного ладу). Дослідивши всі докази, ЄСПЛ не погодився з їхньою оцінкою національними органами і визнав, що «вони не були належним і достатнім підґрунтям для застосування заборони [тимчасової] діяльності партії». <sup>350</sup> До того ж, ЄСПЛ також висловив свою думку щодо пропорційності втручання у свободу

<sup>344</sup> Там само.

<sup>345</sup> Справа «Християнська демократична народна партія проти Молдови» – українською.

<sup>346</sup> *Christian Democratic People's Party v. Moldova*, App. 28793/02, Європейський суд з прав людини (14 травня 2006), <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-125890>.

<sup>347</sup> Там само.

<sup>348</sup> Там само.

<sup>349</sup> Там само.

<sup>350</sup> Там само.

об'єднань: «Суд не впевнений, що невиконання вимог цієї частини законодавства... може розглядатися як належна та достатня підстава для застосування тимчасової заборони діяльності опозиційної партії».<sup>351</sup> Хоча тимчасова заборона діяльності партії не має вирішального значення для гарантування свободи об'єднань, вона, однак, може мати негативні наслідки для партії; відповідно таке втручання має бути пропорційним законній меті.

*Parti nationaliste basque – Organisation régionale d'Iparralde v. France*<sup>352</sup> (2007) – справа стосувалася можливості фінансування «французької «філії» іспанської баскської націоналістичної партії» від іспанської партії. Партія «Іпarrальде» не отримала дозвіл на [державне] фінансування, оскільки більша частина фінансування надходила від іспанської партії. В подальшому партія намагалася оскаржити цю відмову у наданні дозвільних документів, проте безрезультатно.<sup>353</sup> Після цього партія звернулася до ЄСПЛ, скаржачись на порушення статті 11 ЄКПЛ. Досліджуючи питання, чи переслідувало вказане втручання законну мету, ЄСПЛ зазначив те, що «Уряд стверджував, що заборона фінансування французьких політичних партій іноземними партіями або урядами мала на меті уникнути створення відносин залежності, які були б шкідливими для вираження національного суверенітету. Тому, на його думку, переслідувана мета була пов'язана із захистом «інституційного порядку». Суд [ЄСПЛ] визнав, що поняття «порядку» («ordre») у розумінні французької версії статей 10 та 11 Конвенції також охоплювало «інституційний порядок».<sup>354</sup>

Оцінюючи необхідність втручання у демократичне суспільство, ЄСПЛ звернувся до стандартів Венеціанської комісії, зазначивши, що останні рекомендують заборонити практику фінансування іноземною державою політичних партій як таку. На думку ЄСПЛ, регулювання питання щодо фінансування партії іноземною державою, партією або іншою організацією залишається у залишковій межі розсуду

<sup>351</sup> Там само.

<sup>352</sup> Справа «Баскська націоналістична партія – регіональна організація «Іпarrальде» (Basque Nationalist Party – Iparralde Regional Organisation) проти Франції» – українською.

<sup>353</sup> *Parti nationaliste basque – Organisation régionale d'Iparralde v. France.*

<sup>354</sup> Там само.

(«residual margin of appreciation» – англ.) держави-учасниці ЄКПЛ. Стосовно пропорційності цього втручання ЄСПЛ нагадав, що такі найбільш радикальні заходи, як розпуск партії чи заборона політичної діяльності для її лідерів, можуть відбутись тільки у найбільш серйозних випадках. У решті випадків лише менш радикальні заходи можуть бути прийнятними.<sup>355</sup> Наостанок ЄСПЛ вказав: *«оскаржуваний захід не ставив під сумнів легітимність партії-заявника і не був юридичною перешкодою для її участі у політичному житті або цензурою поглядів, які вона прагнула висловити на політичній арені. Хоча партія-заявник була змушена відмовитися від фінансової допомоги з боку іспанської баскської націоналістичної партії, вона все одно була в змозі фінансувати свою політичну діяльність через внески своїх членів та пожертвування від приватних осіб, у тому числі від нефранцузьких громадян»*.<sup>356</sup> Показовим у цій справі є те, що у ній імпліцитно розширено підставу критеріїв, яким партія має відповідати, щоб гарантувати собі захист за статтею 11 ЄКПЛ. Два визначені критерії – (1) засоби, за допомогою яких партія досягає своїх цілей, мають бути виключно мирними; (2) поставлені цілі партії, процес їх досягнення та результат мають відповідати фундаментальним принципам демократії<sup>357</sup> – не було взято до уваги та не зазначено напряду, як у ряді інших справ.<sup>358</sup> По суті, третім критерієм є необхідність того, щоб партія не підпорядковувалася волі іноземної держави; таке підпорядкування може, зокрема, проявлятися у фінансуванні іноземною державою (іноземною організацією) такої партії. Обмеження діяльності цієї партії буде правомірним з огляду на практику ЄСПЛ (а саме у контексті цього рішення), навіть якщо партія просуває мирними засобами цілі, які відповідають демократичним принципам.

---

<sup>355</sup> Там само.

<sup>356</sup> Там само.

<sup>357</sup> *Yazar et al v. Turkey*.

<sup>358</sup> Хоч справа *«Parti nationaliste basque – Organisation régionale d'Iparralde v. France»* напряду не стосувалася заборони політичної партії, а лише певних обмежень (в цьому випадку фінансових) щодо діяльності партії, втім, наприклад, у справі *Christian Democratic People's Party v. Moldova*, що теж стосувалася обмежень діяльності партії, ці два визначені критерії згадувалися.

Предметно всі розглянуті справи можна поділити на чотири<sup>359</sup> категорії: (1) заборона партій, які просували ідеї автономії чи сецесії та самовизначення;<sup>360</sup> (2) заборона партій, діяльність та цілі яких просували тоталітарну ідеологію;<sup>361</sup> (3) заборона партій, діяльність яких базувалась на релігійному фундаменталізмі;<sup>362</sup> (4) заборона партій через недотримання процедурних питань.<sup>363</sup> Найбільш складним як для ЄСПЛ, так і для національних судів, є розгляд справ, пов'язаних із заборонаю партій, програмні засади яких несумісні з принципами демократії. Наразі у міжнародному праві відсутнє єдине загальноприйняте визначення демократії або демократичного режиму. Натомість інтерпретація Конвенції Європейським судом з прав людини є, без сумніву, цінним джерелом для змістовного та юридичного наповнення стандартів, на основі яких функціонує демократичний режим.

### *2.2.1 Систематизація стандартів Європейського суду з прав людини у справах, пов'язаних із заборонаю політичних партій*

*Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод* (надалі – ЄКПЛ), ухвалена у 1950 році, закріплює одну з основоположних свобод у демократичному суспільстві – свободу об'єднань – право, яке охоплює регулювання діяльності та заборони політичних партій.

*1. Кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів.*

*2. Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному*

<sup>359</sup> Богдан Бернацький, “Національні та європейські стандарти щодо заборони політичних партій,” 87.

<sup>360</sup> *United Communist Party of Turkey v. Turkey* (1998); *Socialist Party and Others v. Turkey* (1998); *Freedom and Democracy Party (OZDEP) v. Turkey* (1999); *Dicle for the Democratic Party (DEP) of Turkey v. Turkey* (2002); *Yazar et al v. Turkey* (2002); *Socialist Party of Turkey (STP) and Others v. Turkey* (2003); *Democracy and Change Party v. Turkey* (2005); *United Macedonian Org. Ilinden-PIRIN v. Bulgaria* (2005); *Emek Partisi v. Turkey* (2005); *Demokratik Kitle Partisi and Elçi v. Turkey* (2007); *HADEP and Demir v. Turkey* (2010); *Herri Batasuna v. Spain* (2009); *Eusko Abertzale Ekintza — Acción Nacionalista Vasca (EAE-ANV) v. Spain* (2013); *Parti for a Democratic Society (DTP) and Others v. Turkey* (2016).

<sup>361</sup> *Communist Party of Germany v. Germany* (1957); *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) and Ungureanu v. Romania* (2005); *Linkov v. the Czech Republic* (2006).

<sup>362</sup> *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey* (2003).

<sup>363</sup> *Presidential Party of Mordovia v. Russia* (2004); *Republican Party of Russia v. Russia* (2011); *Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD) v. Germany* (2016).

суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб. Ця стаття не перешкоджає запровадженню законних обмежень для здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів держави.<sup>364</sup>

Вихідною для формування та систематизації європейських стандартів у цьому дослідженні є структура (логічна побудова) рішень Європейського суду з прав людини. Водночас комплексний огляд всіх існуючих документів «м'якого» права та норм зобов'язального характеру не є актуальним для поточного аналізу. Передусім через те, що такий комплексний огляд всіх існуючих зобов'язань, рекомендацій чи принципів вже розроблений<sup>365</sup> та використовується у діяльності міжнародних організацій. Якщо виокремити основні документи, то серед них варто згадати такі: *Керівні принципи щодо заборони і розпуску політичних партій та подібних заходів*,<sup>366</sup> резолюція ПАРЄ *Обмеження щодо політичних партій в державах-членах Ради Європи*<sup>367</sup> та деякі інші.

Розглядаючи порушення статті 11 ЄКПЛ, Європейський суд з прав людини застосовує «трискладовий тест»,<sup>368</sup> щоб визначити, чи втручання (1) було передбачене законом; (2) переслідувало законну мету (інакше кажучи, встановлено для захисту правомірного інтересу); і (3) було необхідним у демократичному суспільстві. Тільки у двох справах<sup>369</sup> ЄСПЛ знайшов порушення першого компоненту «трискладового тесту», відповідним чином встановивши, що втручання у свободу об'єднань не було передбачено законом. У всіх розглянутих справах (окрім *Presidential Party of Mordovia v. Russia*) ЄСПЛ визнав, що втручання у свободу

<sup>364</sup> Стаття 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004).

<sup>365</sup> Наприклад, *Guidelines on Freedom of Association*, ОБСЄ/БДПЛ (2015), дата звернення Лютий 21, 2019, <https://www.osce.org/odihr/132371?download=true>; *Guidelines on Political Party Regulation*, Венеціанська комісія (2010), дата звернення Лютий 21, 2019, <https://www.osce.org/odihr/77812?download=true>.

<sup>366</sup> Венеціанська комісія, Керівні принципи щодо заборони і розпуску політичних партій та подібних заходів, ухвалені на 41 пленарній сесії (Венеція, 10-11 грудня 1999 року).

<sup>367</sup> Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Resolution 1308, Restrictions on political parties in the Council of Europe member states (Nov. 18, 2002).

<sup>368</sup> Богдан Бернацький, «Національні та європейські стандарти щодо заборони політичних партій», 89.

<sup>369</sup> У справах *Republican Party of Russia v. Russia* та *Presidential Party of Mordovia v. Russia*.

об'єднань було передбачено законом та переслідувало законну мету (наприклад, захист національної безпеки, територіальної цілісності, конституційного ладу тощо). Розгляд останнього компоненту – необхідності у демократичному суспільстві – з розвитком практики ЄСПЛ еволюціонував і тепер має два обов'язкові елементи: чи була «нагальна суспільна потреба» втручання (такого, як розпуск партії) та чи було це втручання пропорційним. У наступних підрозділах послідовно будуть розглянуті стандарти, вироблені у світлі практики ЄСПЛ.

### 2.2.1.1 Межі свободи вираження поглядів політичною партією

ЄСПЛ вказує на те, що застосування статті 11 ЄКПЛ має розглядатися у контексті статті 10 Конвенції. Саме гарантування захисту свободи вираження поглядів є вкрай важливим з огляду на роль політичних партій у забезпеченні плюралізму та належного функціонування демократії.<sup>370</sup> Європейський суд з прав людини особливо звернув увагу на те, що свобода вираження поглядів застосовується не лише до «інформації» та «ідей», які позитивно сприймаються або розглядаються більшістю населення або є частиною політики уряду, а також до «інформації» та «ідей», які можуть ображати, шокувати та викликати занепокоєння.<sup>371</sup> Таким чином, на думку ЄСПЛ, свобода вираження поглядів має гарантуватися, якщо діяльність політичної партії відповідає трьом критеріям: (1) засоби, які застосовує політична сила з метою досягнення своїх цілей, мають бути виключно мирними; (2) поставлені цілі політичної партії, процес їх досягнення та кінцевий результат мають відповідати фундаментальним принципам демократії; (3) партія не має підпорядковуватися (знаходитися у відносинах залежності від) іноземній державі (чи іноземній організації).<sup>372</sup> Окремо від цього, ЄСПЛ декілька разів вказав й на те, що Конвенція не надає захисту за статтями 10 та 11 тим політичним силам, які мають на меті у разі отримання влади відійти від зобов'язань за Конвенцією.<sup>373</sup> ЄСПЛ нагадав, що в

<sup>370</sup> *United Communist Party of Turkey v. Turkey*.

<sup>371</sup> *United Communist Party of Turkey v. Turkey*.

<sup>372</sup> *Parti nationaliste basque – Organisation régionale d'Iparralde v. France*.

<sup>373</sup> Вперше ЄСПЛ чітко окреслив ці критерії у справі *Yazar et al v. Turkey*: «the Court considers that a political party may campaign for a change in the law or the legal and constitutional structures of the State on two conditions: firstly, the means used to that end must in every respect be legal and democratic, and secondly, the change proposed must itself be compatible with fundamental democratic principles. It necessarily follows that a political party whose leaders incite to violence or put forward a

сучасній історії Європи були випадки, коли тоталітарні рухи, зокрема, у формі партій, користуючись участю у демократичних процесах, відступали від демократії.<sup>374</sup>

На противагу цьому підходу, Венеціанська комісія запропонувала лише один критерій, виконання якого є необхідним для гарантування свободи об'єднань:

*Заборона чи примусовий розпуск політичних партій можуть бути оправдані лише у випадку партій, які пропагують застосування насильства чи використовують насильство як політичний засіб для повалення демократичного конституційного порядку, таким чином підриваючи права і свободи, гарантовані конституцією. Сам лише факт, що партія пропагує мирні зміни до конституції, не повинен розглядатися як достатній для її заборони чи розпуску.<sup>375</sup>*

У такий спосіб те, на думку Венеціанської комісії, що партія ставить за мету скасування демократичного ладу, не може бути належною підставою для заборони чи розпуску.<sup>376</sup> З цим міркуванням складно погодитись, згадуючи, по-перше, той факт, що понад п'ятнадцять держав-членів Ради Європи на рівні конституції закріпили Веймарську модель заборони політичних партій. По-друге, починаючи з 2000 року, ЄСПЛ підтвердив свої критерії у всіх подальших справах стосовно розпуску партій та втручання у свободу об'єднань відповідно.

### 2.2.1.2 Межі свободи думки, совісті та релігії політичної партії

Вперше ЄСПЛ розглядав співвідношення демократії та свободи релігії у справі *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey*. Європейський суд з прав людини зазначив, що «принцип секуляризму є, безперечно, одним із основоположних принципів держави, в якій діє верховенство права, повага до прав людини та демократія».<sup>377</sup>

Держава залежно від історичних, політичних передумов та обставин може

---

policy which does not comply with one or more of the rules of democracy or which is aimed at the destruction of democracy and the flouting of the rights and freedoms recognised in a democracy cannot lay claim to the Convention's protection against penalties imposed on those grounds».

<sup>374</sup> *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey*.

<sup>375</sup> Венеціанська комісія, Керівні принципи щодо заборони і розпуску політичних партій та подібних заходів, ухвалені на 41 пленарній сесії (Венеція, 10-11 грудня 1999 року).

<sup>376</sup> Богдан Бернацький, «Національні та європейські стандарти щодо заборони політичних партій», 89-90.

<sup>377</sup> *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey*.

зобов'язати, наприклад, державних службовців утримуватися від участі у релігійних рухах чи практиках, які вимагають дотримання релігійних правил.<sup>378</sup>

### 2.2.1.3 Демократія та Європейська конвенція з прав людини

В одному зі своїх перших рішень щодо категорії справ, які стосувалися розпуску політичних партій, ЄСПЛ вказав: «демократія, без сумніву, є фундаментальною частиною Європейського публічного порядку... Конвенція була створена для підтримки та просування ідеалів та цінностей демократичного суспільства... Демократія є єдиною політичною моделлю, яка передбачена Конвенцією, і, відповідно, єдиною, що сумісна з нею».<sup>379</sup>

### 2.2.1.4 Межі розсуду держави щодо обмеження статті 11 ЄКПЛ

Маючи на увазі надважливу роль політичних партій у належному функціонуванні демократії, ЄСПЛ підкреслив, що держави мають лише обмежену межу розсуду («a limited margin of appreciation» – англ.) щодо вирішення того, чи необхідне втручання у свободу асоціацій в демократичному суспільстві.<sup>380</sup> І в разі такого втручання лише переконливі та незаперечні докази можуть бути підставою для заборони політичної партії.<sup>381</sup> У процесі аналізу доказів, на яких базувалася заборона партії національними органами, ЄСПЛ, окрім їх переконливості та достатності, оцінює, чи відповідає таке втручання «нагальній суспільній потребі» та чи було пропорційним.<sup>382</sup> Водночас розпуск партії є найрадикальнішим заходом і має розглядитися як виключно крайній засіб.

ЄСПЛ надає окрему оцінку «нагальній суспільній потребі» та пропорційності. Наприклад, у справі «Дікле від імені Демократичної партії проти Туреччини» хоч і було зазначено, що обмеження статті 10 та 11 ЄКПЛ відповідає «нагальній суспільній потребі», оскільки заяви представника партії схвалювали використання сили для політичної боротьби.<sup>383</sup> Проте ЄСПЛ також вказав: «припинення діяльності

<sup>378</sup> Там само.

<sup>379</sup> *United Communist Party of Turkey v. Turkey*.

<sup>380</sup> Там само.

<sup>381</sup> Там само.

<sup>382</sup> *Socialist Party and Others v. Turkey*.

<sup>383</sup> *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey*.

ДП [партія] з огляду на зміст промови колишнього голови партії не є пропорційним цілям, для досягнення яких відповідне обмеження було застосовано».<sup>384</sup> В іншій справі ЄСПЛ вказує й на те, що заборона партії виключно на підставі таких процедурних порушень, як невідповідність назви партії вимогам певного законодавчого акту, не може вважатися пропорційним заходом.<sup>385</sup>

Венеціанська комісія також звернула увагу на сувору необхідність дотримання принципу пропорційності під час розпуску партії. Окрім цього, комісія додала ще одну нормативну оцінку – діяльність чи цілі політичної партії повинні мати неконституційний характер.<sup>386</sup> Зважаючи на це, розпуск партії на підставах, непередбачених основним законом, будуть суперечити вищезгаданій позиції Венеціанської комісії. Залишається лише нагадати, що Венеціанська комісія додатково зазначила: «Суд повинен вивчити докази, подані проти політичної партії, і встановити, чи вона вчинила серйозне правопорушення проти конституційного ладу».<sup>387</sup>

#### 2.2.1.4.1 Допустимість превентивних заходів

На думку ЄСПЛ, держава не має чекати, доки політична партія після отримання влади розпочне на практиці імплементувати політичну програму, несумісну зі стандартами Конвенції та демократії. Інакше кажучи, цей критерій, вироблений у практиці ЄСПЛ, отримав назву «очевидної і неминучої загрози».<sup>388</sup> Відповідно, держави-учасниці ЄКПЛ мають позитивний обов'язок діяти превентивно щодо тих партій, діяльність та програмні цілі яких не відповідають критеріям Конвенції.

#### 2.2.1.4.2 Відповідальність політичної партії за дії та промови її членів

На думку ЄСПЛ, «статут та програма політичної партії не можуть розглядатися як єдині критерії [докази] для визначення її цілей та намірів. Політичний досвід у

<sup>384</sup> *Dicle for the Democratic Party (DEP) of Turkey v. Turkey*.

<sup>385</sup> *United Communist Party of Turkey v. Turkey*.

<sup>386</sup> Венеціанська комісія, Керівні принципи щодо заборони і розпуску політичних партій та подібних заходів, ухвалені на 41 пленарній сесії (Венеція, 10-11 грудня 1999 року), 292.

<sup>387</sup> *Там само*, 296.

<sup>388</sup> Akbulut, “Criteria Developed by the European Court of Human Rights on the Dissolution of Political Parties,” 63.

*United Communist Party of Turkey v. Turkey*: «the danger of that policy for democracy is sufficiently established and imminent».

країнах-членах Ради Європи демонструє, що в минулому політичні партії, які мали несумісні цілі з фундаментальними принципами демократії, не пропагували такі цілі в офіційних публікаціях до отримання влади».<sup>389</sup> Тож, програма та статут політичної партії має завжди розглядатися у контексті дій, промов та намірів її членів. У цьому плані важливо звернути увагу на позицію керівника партії, оскільки вона може допомогти розкрити справжні наміри та цілі партії.<sup>390</sup>

Водночас постає питання іншого порядку – взаємозв'язку вироків щодо членів партії та кваліфікації діяльності партії в цілому. ЄСПЛ неодноразово звертав увагу, особливо у справах проти Туреччини, що попри звинувачення у тероризмі та сепаратизмі, уряд Туреччини не надав до відома ЄСПЛ вироків щодо членів такої партії. ЄСПЛ зазначив й те, що така діяльність, у якій була звинувачена партія та її члени, була розцінена як індивідуальні кримінальні правопорушення. Втім, наявність або відсутність вироків чи відкритих кримінальних проваджень хоча і слугує додатковим аргументом, проте не є вирішальним.

У свою чергу Венеціанська комісія пропонує більш формалістичне бачення відповідальності членів партії за дії партії в цілому:

*Політична партія як ціле не може нести відповідальності за індивідуальну поведінку її членів, не санкціоновану партією в рамках політичної (публічної) чи партійної діяльності.*<sup>391</sup>

У сформованій подібним чином позиції є значний недолік. Так, роль керівника партії, який, наприклад, в Україні уповноважений діяти від імені партії без доручення, свідчитиме про те, що заяви чи виступи керівника не завжди потребуватимуть формальної санкції керівного органу партії (якщо такий є).

### 2.2.1.5 Сукупна оцінка ЄСПЛ

У справі *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey* ЄСПЛ, щоб визначити, чи відповідає розпуск партії «нагальній суспільній потребі», розглянув три

<sup>389</sup> *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey*.

<sup>390</sup> Там само.

<sup>391</sup> Венеціанська комісія, Керівні принципи щодо заборони і розпуску політичних партій та подібних заходів, ухвалені на 41 пленарній сесії (Венеція, 10-11 грудня 1999 року), 292.

компоненти: (1) чи існували достатні докази ризику для демократії, чи свідчили ці докази про невідворотність [велику ймовірність] такої загрози; (2) чи належні виступи та дії членів керівників і членів партії до партії в цілому; (3) чи такі виступи та дії від імені партії формують цілісну картину розбудови політики (моделі суспільства), несумісної з концепцією демократичного суспільства.<sup>392</sup> Сукупна оцінка того, чи відповідає розпуск партії «нагальній суспільній потребі» та чи є такий захід пропорційним,<sup>393</sup> в подальшому використовувалася ЄСПЛ під час розгляду подібної категорії справ (наприклад, у справі *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) and Ungureanu v. Romania*).

#### 2.2.1.6 Узагальнення практики ЄСПЛ щодо розгляду справ про заборону політичних партій

Підсумовуючи, ЄСПЛ *ipso facto* інтерпретував Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод у світлі концепції «войовничої демократії» або «демократії, що здатна сама себе захистити».

Це підтверджується тим, що ЄСПЛ неодноразово зазначав (1) про позитивний обов'язок держави-учасника ЄКПЛ розпускати політичну партію, мета або діяльність якої не відповідає критеріям Конвенції, а також (2) про те, що Конвенція не гарантує захист тим політичним силам, які мають намір відступити від її зобов'язань. Показово, що концепція «войовничої демократії», яка виникла, зокрема, завдяки німецькому конституційному доробку, вкоренилася у тлумаченні положень Конвенції. Однак, не для всіх країн-учасниць ЄКПЛ концепція «войовничої демократії» є частиною їхнього конституційного доробку, навіть більше: у деяких країнах ця концепція не знайшла належного підкріплення в рішеннях суду.

<sup>392</sup> *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey*: «(i) whether there was plausible evidence that the risk to democracy, supposing it had been proved to exist, was sufficiently imminent; (ii) whether the acts and speeches of the leaders and members of the political party concerned were imputable to the party as a whole; and (iii) whether the acts and speeches imputable to the political party formed a whole which gave a clear picture of a model of society conceived and advocated by the party which was incompatible with the concept of a “democratic society”».

<sup>393</sup> Богдан Бернацький, «Національні та європейські стандарти щодо заборони політичних партій», 91.

## 2.3 ПРАКТИКА АФРИКАНСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ І НАРОДІВ (АФРИКАНСЬКОЇ КОМІСІЇ З ПРАВ ЛЮДИНИ І НАРОДІВ) СТОСОВНО РОЗПУСКУ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ

У питаннях захисту свободи асоціації, зокрема стосовно гарантування діяльності політичних партій, Африканська система захисту прав людини має значно менший досвід та практику, аніж європейська система. Питання розпуску політичних партій не є поодиноким для країн-учасниць Африканської хартії з прав людини і народів («АХПЛН» або «Хартія» – надалі).<sup>394</sup> Найбільш серйозно питання заборони політичних партій постало в Єгипті. Там з 2011 по 2015 рр. було заборонено дві політичні партії «National Democratic Party» (NDP) і «Freedom and Justice Party» (FJP).<sup>395</sup> Також, наприклад, між 1994 та 2003 рр. в Руанді було заборонено чотири політичні партії («Mouvement Re'volutionaire Nationale pour le Developpement», «the radical Hutu party Coalition pour la De'fense de la Re'publique», «Party for Democracy and Regeneration (PDR) 'Ubuyanja'» та «Mouvement De'mocratique Re'publicain» – франц.).<sup>396</sup> Втім, лише одна справа щодо розпуску політичної партії у країнах-членах Хартії розглядалася в Африканському суді з прав людини і народів / Африканській комісії з прав людини і народів.<sup>397</sup> У всіх інших справах питання розпуску політичних партій чи обмеження їхньої діяльності досліджувалося у контексті інших, як правило, вагомих порушень прав людини і не мало ключового значення.

Загальні принципи щодо свободи асоціації були закріплені Африканською комісією з прав людини і народів (АКПЛН або Комісія – надалі): *«Свобода асоціації закріплена як індивідуальне право, і насамперед це обов'язок держави утримуватися від втручання у вільне утворення об'єднань. Завжди має бути загальна можливість для громадян приєднуватися без державного втручання до об'єднань, щоб досягти різних цілей... уповноважені органи влади не повинні впроваджувати положення, які обмежують здійснення цієї свободи. Уповноважені органи влади не повинні*

<sup>394</sup> “Guinea's main opposition party dissolved, 21 convicted,” News 24, accessed February 21, 2019, <https://www.news24.com/Africa/News/e-guineas-main-opposition-party-dissolved-21-convicted-20180227>.

<sup>395</sup> Issacharoff, *Fragile Democracies: Contested Power in the Era of Constitutional Courts*, 52.

<sup>396</sup> Peter Niesen, “Political party bans in Rwanda 1994–2003: three narratives of justification,” *Democratization* 17, no. 4 (2010): 709.

<sup>397</sup> 242/01 *Interights, Institute for Human Rights and Development in Africa, and Association mauritanienne des droits de l'Homme / Mauritania*, Африканська комісія з прав людини і народів (4 червня 2004), <http://caselaw.ihrda.org/doc/242.01/view/en/#facts>.

*ігнорувати конституційні положення або підривати основні права, гарантовані Конституцією та міжнародними стандартами прав людини».*<sup>398</sup>

*147/95-149.96: Sir Dawda K. Jawara / Gambia* (2000) – справа, яка перебувала на розгляді Африканської комісії з прав людини і народів та стосувалася масових порушень прав людини в Гамбії, зокрема порушень статті 10 Африканської хартії прав людини і народів. Заявником у справі виступив колишній голова держави Республіки Гамбія, який стверджував, що після повалення його уряду у 1994 році, військовий уряд, який захопив владу, розпочав кампанію терору, залякувань та вибіркових арештів.<sup>399</sup> Відповідно до наслідків розгляду справи АКПЛН встановила порушення статті 11 АХПЛН. АКПЛН при обґрунтуванні свого рішення зазначила необхідність дотримання Загальних принципів щодо свободи асоціації.<sup>400</sup>

*242/01 Interights, Institute for Human Rights and Development in Africa, and Association mauritanienne des droits de l'Homme / Mauritania* (2004) – справа стосувалася розпуску мавританської політичної партії «UFD/EN – Union of Democratic Forces-New Era» (UFD/EN – надалі), яка була заснована в 1991 році. У 2000 році згідно з указом прем'єр-міністра Ісламської Республіки Мавританія головна опозиційна партія в Мавританії підлягала розпуску. Підставою для розпуску партії, на думку уряду, слугував ряд дій та починань керівників цієї партії, які «завдавали шкоди хорошому іміджу та інтересам країни; підбурювали мавританців до насильства та нетерпимості; призводили до демонстрацій, що підірвали громадський порядок, мир та безпеку».<sup>401</sup> Керівники UFD/EN оскаржили рішення про розпуск, проте Адміністративна палата Верховного суду не задовольнила вимоги представників партії. У 2001 році Інститут з прав людини та розвитку в Африці («Institute for Human Rights and Development in Africa» – англ.) направив скаргу до

<sup>398</sup> *101/93 Civil Liberties Organisation (in respect of the Nigerian Bar Association) / Nigeria*, Африканська комісія з прав людини і народів (22 березня 1995), <http://caselaw.ihrda.org/doc/101.93/view/en/>. Ці ж самі принципи були закладені у Резолюції про право на свободу асоціації («Resolution on the Right to Freedom of Association» – англ.), яка була ухвалена Африканською комісією з прав людини і народів у 1992 році.

<sup>399</sup> *147/95-149.96: Sir Dawda K. Jawara / Gambia*, Африканська комісія з прав людини і народів (11 травня 2000), <http://caselaw.ihrda.org/doc/147.95-149.96/view/en/#facts>.

<sup>400</sup> Там само.

<sup>401</sup> *242/01 Interights, Institute for Human Rights and Development in Africa, and Association mauritanienne des droits de l'Homme / Mauritania*.

Африканської комісії з прав людини і народів, вказуючи на порушення статті 11 АХПЛН. АКПЛН констатувала, що уряд чітко визначив правові підстави такого втручання: (1) діяльність всередині та ззовні країни мала на меті дискредитувати Мавританію... В якості доказу цього уряд навів приклад того, як UFD/EN звернулася до партнерів, що допомагають з питань розвитку (країн-донорів), накласти арешт на всю економічну допомогу Мавританії; (2) до того ж, UFD/EN виступала за застосування насильства як інструменту для досягнення політичних цілей. Наприклад, уряд навів цитати деяких виступів керівників партії, в яких вони заявляли, що не будуть надалі продовжувати організовувати мирні демонстрації.<sup>402</sup> Вирішуючи справи, АКПЛН звернула увагу на взаємозв'язок свободи слова з правом на асоціацію. Комісія зазначила, що ці стандарти, передбачені АХПЛН, мають розглядатися цілісно, особливо коли справа стосується діяльності політичної партії, враховуючи надважливу роль останньої в підтриманні плюралізму та належного функціонування демократії.<sup>403</sup> До того ж, на думку АКПЛН, міжнародні зобов'язання повинні завжди мати вищу юридичну силу, ніж національне законодавство, і будь-які обмеження прав, гарантованих АХПЛН, мають бути узгоджені з положеннями останньої.<sup>404</sup> Оцінюючи пропорційність такого втручання, АКПЛН вказала на те, що уряду мав у розпорядженні інші санкції. Отже, уряд міг вжити ряд інших заходів, не вдаючись до розпуску, щоб припинити порушення з боку партії. Комісія підтвердила те, що деякі заяви чи поведінка керівників партії могли порушувати права інших осіб, колективну безпеку і загальний інтерес, проте втручання у свободу асоціації *«не було строго пропорційним до природи порушень і неправомірних дій, вчинених представниками UFD/EN»*.<sup>405</sup> Водночас Комісія закликала *«всі республіканські партії в Ісламській Республіці Мавританія працювати в рамках Конституції у напрямку відновлення здорової, плюралістичної і демократичної практики, яка зберігатиме соціальну єдність і публічний мир»*.<sup>406</sup>

---

<sup>402</sup> Там само.

<sup>403</sup> Там само.

<sup>404</sup> Там само.

<sup>405</sup> Там само.

<sup>406</sup> Там само.

У деяких інших справах, які розглядала Комісія, питання свободи асоціації, зокрема питання функціонування політичних партій, було розглянуто лише побічно. З-поміж інших висновків Комісією у цих справах зазначено наступне. (1) Право на свободу асоціації є одночасно як індивідуальним, так і колективним правом... Це право включає право вільно створювати та приєднуватися до асоціації, а будь-яке втручання має відповідати вимогам статті 27 Хартії: захисту прав і свобод інших, колективної безпеки, моралі і колективного інтересу. Будь-яке непропорційне втручання у це право і втручання, що не відповідає вимогам статті 27 Хартії, вважатиметься вибірковим.<sup>407</sup> (2) Будь-яке законодавче регулювання повинне мати об'єктивний опис, відповідно до якого можливо буде визначити кримінальний (протиправний) характер діяльності організації.<sup>408</sup> (3) Незаконна депортація політиків, яка призвела до неможливості об'єднання в політичні партії останніх, також становить порушення статті 10 Хартії.<sup>409</sup> У двох випадках Комісія знайшла порушення статті 10 Хартії, коли держави повністю забороняли діяльність політичних партій як таких. Незважаючи на те, що держави керувалися захистом публічного порядку, така бланкетна заборона була визнана непропорційною.<sup>410</sup>

## 2.4 ПРАКТИКА МІЖАМЕРИКАНСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ СТОСОВНО СВОБОДИ ОБ'ЄДНАНЬ

Фундаментом регіональної системи прав людини в Америці є Американська конвенція з прав людини (АКПЛ – надалі), ухвалена у 1969 році. У випадках ЄКПЛ<sup>411</sup>

<sup>407</sup> 379/09 *Monim Elgak, Osman Hummeida and Amir Suliman (represented by FIDH and OMCT) v Sudan*, Африканська комісія з прав людини і народів (14 березня 2014), <http://caselaw.ihrda.org/doc/379.09/view/en/#2504859>.

<sup>408</sup> 54/91-61/91-96/93-98/93-164/97\_196/97-210/98 *Malawi African Association, Amnesty International, Ms Sarr Diop, Union interafricaine des droits de l'Homme and RADDHO, Collectif des veuves et ayants-Droit, Association mauritanienne des droits de l'Homme / Mauritania*, Африканська комісія з прав людини і народів (11 травня 2000), <http://caselaw.ihrda.org/doc/54.91-61.91-96.93-98.93-164.97-196.97-210.98/view/en/#facts>.

<sup>409</sup> 212/98 *Amnesty International / Zambia*, Африканська комісія з прав людини і народів (5 травня 1999), <http://caselaw.ihrda.org/doc/212.98/view/en/#facts>.

<sup>410</sup> 48/90-50/91-52/91-89/93 *Amnesty International, Comité Loosli Bachelard, Lawyers' Committee for Human Rights, Association of Members of the Episcopal Conference of East Africa / Sudan*, Африканська комісія з прав людини і народів (15 грудня 1999), <http://caselaw.ihrda.org/doc/48.90-50.91-52.91-89.93/view/en/#facts>; 251/02 *Lawyers of Human Rights / Swaziland*, Африканська комісія з прав людини і народів (2 липня 2005), <http://caselaw.ihrda.org/doc/251.02/view/en/#summary>.

<sup>411</sup> Стаття 11 Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: «1. Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and to freedom of association with others... 2. No restrictions shall be placed on the exercise of these rights other than such as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of national security or public

та АКПЛ<sup>412</sup> положення, що регулюють межі діяльності політичних партій нормативно не відрізняються. Отож, обидві регіональні інституції мають у розпорядженні однакові вихідні можливості для тлумачення свободи об'єднань.<sup>413</sup> У свою чергу практика Міжамериканського суду з прав людини (МаСПЛ – надалі) є істотно меншою, на відміну від його європейського візаві.<sup>414</sup> Випадків, коли МаСПЛ прямо вирішував питання розпуску чи заборони політичної партії, переглядаючи рішення національних органів, надаючи оцінку зібраним фактам та доказам, наприклад як ЄСПЛ, у рамках цього дослідження виявлено не було. Однак, у декількох справах МаСПЛ надавав свої міркування щодо тлумачення статті 16 АКПЛ. Надалі пропонуємо зробити короткий огляд того, як МаСПЛ визначає свободу об'єднань.

*YATAMA v. Nicaragua* (2005)<sup>415</sup> – справа стосувалася заборони брати участь публічній асоціації у виборах в Нікарагуа у зв'язку з ухваленням закону, який допускав до виборчого процесу лише політичні партії. Водночас «YATAMA» була такою публічною асоціацією, яка вважалася представником корінних громад у Нікарагуа.<sup>416</sup> У 2000 році Вища виборча комісія виключила «YATAMA» з виборчого процесу, оскільки остання не набула статусу партії. Таке рішення призвело до значних наслідків, зокрема до того, що багато представників корінних громад проігнорували вибори.<sup>417</sup> У результаті МаСПЛ встановив порушення статей 23 і 24 АКПЛ. Розглядаючи цю справу, МаСПЛ керувався такими міркуваннями:

*Політичні партії та організації або групи, які беруть участь у житті держави, наприклад, у процесі виборів у демократичному суспільстві,*

---

safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals or for the protection of the rights and freedoms of others».

<sup>412</sup> Стаття 16 Американської конвенції з прав людини: «Everyone has the right to associate freely for ideological, religious, political, economic, labor, social, cultural, sports, or other purposes. 2. The exercise of this right shall be subject only to such restrictions established by law as may be necessary in a democratic society, in the interest of national security, public safety or public order, or to protect public health or morals or the rights and freedoms of others».

<sup>413</sup> Tyulkina, “Fragmentation in International Human Rights Law: Political Parties and Freedom of Association in the Practice of the UN Human Rights Committee, European Court of Human Rights and Inter-American Court of Human Rights,” 161.

<sup>414</sup> Там само, 168.

<sup>415</sup> *YATAMA v. Nicaragua*, Міжамериканський суд з прав людини (23 червня 2005), [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_127\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_127_ing.pdf).

<sup>416</sup> Tyulkina, “Fragmentation in International Human Rights Law: Political Parties and Freedom of Association in the Practice of the UN Human Rights Committee, European Court of Human Rights and Inter-American Court of Human Rights,” 169.

<sup>417</sup> Там само.

повинні мати цілі, сумісні з правами та свободами, закріпленими в американській конвенції. У зв'язку з цим стаття 16 Конвенції встановлює, що здійснення права на свободу об'єднань підлягає лише таким обмеженням, встановленим законом, які можуть бути необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, громадської безпеки або публічного порядку, або для захисту громадського здоров'я, або моралі, або прав та свобод інших.<sup>418</sup>

У іншій справі *Castañeda Gutman v. México* предмет оскарження стосувався правомірності обов'язкового висування кандидатів на виборах тільки через політичні партії.<sup>419</sup> Зрештою, МаСПЛ не знайшов порушення АКПЛ у встановленні такого регулювання.<sup>420</sup> Підсумовуючи, варто звернути увагу, що питання розпуску політичних партій і меж їхньої діяльності наразі є *terra incognita* для Міжамериканського суду з прав людини. З іншого боку, підхід у цих двох справах демонструє певну самотність у підходах до тлумачення свободи об'єднань.

## 2.5 ОСОБЛИВОСТІ РЕГІОНАЛЬНИХ ПРАКТИК

### 2.5.1 Запозичення правової інтерпретації

Однією з особливостей діяльності регіональних судових установ із захисту прав людини є існування інституту запозичення правової інтерпретації, який перебуває у фазі становлення. Цей інститут – запозичення правової інтерпретації – використовує у своїй практиці Африканський суд з прав людини і народів. Наприклад, у справі «*Actions Pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) v. the Republic of Cote d'Ivoire*».<sup>421</sup> У згаданій справі заявник оскаржував те, що «склад, організація, обов'язки та функції Незалежної виборчої комісії не відповідають міжнародним

<sup>418</sup> YATAMA v. Nicaragua.

<sup>419</sup> *Castañeda Gutman v. México*, Міжамериканський суд з прав людини (6 серпня 2008), [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_184\\_ing.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_184_ing.pdf).

<sup>420</sup> Там само.

<sup>421</sup> *Actions Pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) v. the Republic of Cote d'Ivoire*, Африканський суд з прав людини і народів (18 листопада 2016), [http://www.african-court.org/en/images/Cases/Judgment/JUDGMENT\\_APPLICATION%20001%202014%20\\_%20APDH%20V.%20THE%20REPUBLIC%20OF%20COTE%20DIVOIRE.pdf](http://www.african-court.org/en/images/Cases/Judgment/JUDGMENT_APPLICATION%20001%202014%20_%20APDH%20V.%20THE%20REPUBLIC%20OF%20COTE%20DIVOIRE.pdf).

інструментам із захисту прав людини...».<sup>422</sup> Склад Незалежної виборчої комісії було сформовано наступним чином: по одному представнику від Президента, від Голови Національної Асамблеї, від Міністра з питань територіальної адміністрації, від Міністра з питань економіки і фінансів та від Вищої ради правосуддя; чотири представники від громадських організацій, з них по одному з адвокатського самоврядування, від правлячих політичних партій та коаліцій, від опозиційних політичних партій та груп. При цьому рішення комісії мали ухвалюватися простою більшістю.<sup>423</sup> На думку Суду, незалежність та безсторонність виборчої комісії, яка передбачена Африканської хартією з питань демократії та Протоколом Економічного співтовариства країн Західної Африки (ЕКОВАС) з питань демократії та належного врядування, має забезпечуватися адміністративною та фінансовою автономією і достатніми гарантіями незалежності її членів. Зважаючи на це, Суд дійшов висновку, що склад такої виборчої комісії має бути збалансованим.<sup>424</sup> Суд встановив, що уряд був представлений 8 членами, а від опозиції було 4 члени. Виходячи з цього, Суд вказав, що склад виборчої комісії не відповідав вимогам незалежності та безсторонності. Показово, що для обґрунтування цієї думки Африканський суд з прав людини і народів звернувся до рішення ЄСПЛ у справі *Findlay v. United Kingdom*, де розглядалося питання незалежності складу військового трибуналу. Окрім цього, Африканський суд з прав людини і народів зосередив увагу на питанні дотримання рівності й недискримінації під час формування такого складу виборчої комісії. У цьому аспекті Суд нагадав про рішення ЄСПЛ у справі *Yumak and Sadak v. Turkey*, де розглядалося питання того, чи надаються комусь виборчі переваги.<sup>425</sup> Тож, Африканський суд з прав людини і народів встановив, що склад виборчої комісії був незбалансованим на користь уряду, ця незбалансованість зі свого боку вплинула на незалежність та безсторонність комісії. Суд погодився з доказами скаржника, що правлячі політичні партії, уряд та Президент складають «одну політичну родину» і, відповідно, мають розглядатися як єдине ціле. Зважаючи на вищезгадане,

---

<sup>422</sup> Там само.

<sup>423</sup> Там само.

<sup>424</sup> Там само.

<sup>425</sup> Там само.

Африканський суд з прав людини і народів встановив порушення статті 10(3) Африканської хартії з питань демократії і статті 3(2) Хартії з прав людини.<sup>426</sup> З іншого боку, активне запозичення тлумачення регіональних стандартів із захисту прав людини в цілому здійснюється також МаСПЛ.<sup>427</sup>

### 2.5.2 Принцип субсидіарності

В цілому контроль та нагляд за виконанням положень відповідних конвенцій здійснюється на засадах субсидіарності, хоча існують значні відмінності у підходах та розумінні цього принципу у МаСПЛ та у ЄСПЛ. Так, МаСПЛ застосовує доктрину «умовного контролю» («conventionality-control doctrine» – англ.), згідно з якою суди всіх країн, що ратифікували Американську конвенцію про права людини, зобов'язані перевіряти внутрішнє законодавство на предмет відповідності Конвенції та її інтерпретації; це актуально навіть тоді, коли на національні суди не покладено завдання виходити за межі перевірки фактів та обставин, на які посилаються сторони. Ця доктрина розширює повноваження судового органу й у такий спосіб виходить за межі звичайного принципу субсидіарності, який використовується ЄСПЛ.<sup>428</sup> Іншим свідченням надсубсидіарності МаСПЛ є широкий спектр засобів правового захисту, який він застосовує: наприклад, Суд через свої рішення зобов'язував провести законодавчу і навіть конституційну реформи, правові тренінги, відбудувати/спорудити меморіали чи пам'ятники та інше.<sup>429</sup> ЄСПЛ, у свою чергу, застосовує більш обмежене коло засобів правового захисту і, як правило, у своїх рішеннях посилається на концепцію «межа розсуду», до якої рідко та непослідовно вдається МаСПЛ.<sup>430</sup>

<sup>426</sup> Там само.

<sup>427</sup> “Research Report References to the Inter-American Court of Human Rights and Inter-American instruments in the case-law of the European Court of Human Rights,” Council of Europe/European Court of Human Rights (2016), accessed February 21, 2019, [https://www.echr.coe.int/Documents/Research\\_report\\_inter\\_american\\_court\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Research_report_inter_american_court_ENG.pdf).

<sup>428</sup> Jorge Contesse, “Contestation and Deference in the Inter-American Human Rights System,” *Law and Contemporary Problems* 79, no. 2 (2016): 128.

<sup>429</sup> Leiry Cornejo Chavez and Andreas Føllesda, “Fragile Democracies, Strong Human Rights Courts? Comparing European and Inter-American Cases,” *Nordic Journal of Human Rights* 31, no. 4 (2014): 473-74.

<sup>430</sup> Contesse, “Contestation and Deference in the Inter-American Human Rights System,” 143.

## 2.6 РОЗПУСК ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД

Примусовий розпуск чи заборона політичних партій не є поширеною практикою у країнах-членах Ради Європи. У період з 1945 по 2015 рр. примусовий розпуск політичних партій відбувся у двадцять одній країні із сорока семи країн-членів Ради Європи.<sup>431</sup> Діяльність однієї політичної партії була заборонена в одинадцяти європейських країнах.<sup>432</sup> У цей же період чотири країни заборонили діяльність двох політичних партій.<sup>433</sup> Три та більше політичних партій були заборонені у шести країнах.<sup>434</sup> У цій роботі пропонуємо більш детально розглянути політичний контекст та правові аспекти заборони політичних партій на індивідуальному прикладі деяких країн.

### 2.6.1 Німеччина

Практика примусового розпуску політичних партій у Німеччині заслуговує особливої уваги з-поміж інших. Передусім через те, що вироблена доктринальна позиція Федерального конституційного суду ФРН була відображена у практиці інших конституційних судів під час розгляду подібних справ та у практиці Європейського суду з прав людини.<sup>435</sup> Підстави для примусового розпуску політичної партії встановлені Основним законом Федеративної Республіки Німеччина:

<sup>431</sup> Bourne and Casal Bértoa, “Mapping ‘Militant Democracy’: Variation in Party Ban Practices in European Democracies (1945-2015),” 10. З уточненнями автора.

<sup>432</sup> Болгарія (United Macedonian Organisation/Iliden-Pirin, 2001); Хорватія (Serbian Democratic Party, 1995); Чеська Республіка (Workers’ party, 2010); Греція (Communist Party of Greece, 1947); Італія (National Fascist Party/Republic Fascist Party, 1947); Латвія (Communist Party of Latvia, 1991); Литва (Communist Party of Lithuania, 1991); Молдова (Communist Party of the Republic of Moldova, 1991); Естонія (Communist Party of the Soviet Union, 1991); Норвегія (National Gathering, 1945); Румунія (Communist Party (*Nepeceristi*), 2008); Словаччина (Slovak Community-National Party, 2006).

<sup>433</sup> Австрія (German National Socialist Workers Party, 1945; National Democratic Party, 1988); Німеччина (Socialist Reich Party, 1952; Communist Party of Germany, 1956); Іспанія (*Herri Batasuna*, 2003-2008; Communist Party of the Basque Territories/*Askatasuna*, 2008-2009); Велика Британія (*Sinn Fein*, 1956/Republic Clubs, 1967; *Fianna Uladh*, 1956).

<sup>434</sup> Бельгія (Flemish National Union, 1945; Parti Rexiste, 1945; Flemish Block, 2004); Нідерланди (National Socialist Movement in the Netherlands, 1945; National European Social Movement, 1955; Dutch Peoples Union, 1978; Centre Party’86, 1998); Україна (Компартія України, 1991; Руський Блок, 2014; Руська Єдність, 2014; Комуністична партія робітників і селян, 2015; Комуністична партія України (оновлена), 2015; Комуністична партія України, 2014 – процес триває); Франція (Nationalist Party, 1959; Proletariat Left, 1970; Revolutionary Communist League, 1973; Enbata, 1974; Corsican Movement for Self-Determination, 1987; Radical Unity, 2002); Туреччина (Turkey Comfort Party, 1983; United Communist Party of Turkey, 1991/Socialist Union Party, 1995; Socialist Party, 1992; People’s Labour Party, 1993/ Freedom and Democracy Party, 1993/Democratic Party, 1994/People’s Democracy Party, 2003; Socialist Turkey Party, 1993; Democracy Party, 1994; Democracy and Change Party, 1996; Labour Party, 1997; Welfare Party, 1998/Virtue Party, 2001; Democratic Mass Party, 1999; Democratic Society Party, 2009; та інші); Російська Федерація (*Presidential Party of Mordovia v. Russia* (2004); *Artyomov v. Russia* (2006); *Republican Party of Russia v. Russia* (2011)).

<sup>435</sup> Наприклад, у рішенні ЄСПЛ щодо справи *Vogt v. Germany*, від 26 вересня 1995, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-58012>.

*Партії, які згідно із своїми цілями чи через поведінку своїх прихильників, намагаються підірвати чи знищити основоположний вільний демократичний лад чи загрожують існуванню Федеративної Республіки Німеччина, є неконституційними. Питання неконституційності вирішує Федеральний конституційний суд.*<sup>436</sup>

Саме стаття 21 Основного закону ФРН є правовим підґрунтям концепції «войовничої демократії» або «демократії, здатної саму себе захистити». Конституціоналізація концепції войовничої демократії змінила постановку питання з того, чи держава має право протидіяти антидемократичним силам взагалі, на те, яким чином вона це має робити.<sup>437</sup> З часу ухвалення Основного закону у 1949 році у ФРН було заборонено дві партії.

У 1952 році Федеральний конституційний суд визнав діяльність та програмні засади Соціалістичної партії Рейху – СПР («Socialist Reich Party» – англ., «Sozialistische Reichspartei» – нім.) неконституційними.<sup>438</sup> Основними аргументами, якими суд мотивував заборону, були наступні. (1) Керівництво СПР складалося із колишніх націонал-соціалістів. Прихильність до націонал-соціалістичної ідеології була необхідним критерієм, щоб отримати керівну посаду в партії. (2) Організаційна структура СПР була подібна до тої, яку мала Націонал-соціалістична робітничка партія Німеччини – НСРПН (керівна партія з 1933 по 1945 рр.). Внутрішнє підпорядкування базувалося на безумовному принципі підлеглості, члени партії виключалися з її складу вибірково та необґрунтовано. (3) У програмі СПР бракує положення щодо відданості демократичному ладу. Текст програми СПР містить опосередковані паралелі з програмою НСРПН, які набувають очевидної подібності під час дослідження поведінки та риторики членів СПР. (4) СПР проявляла неповагу до чинного демократичного ладу, зокрема шляхом героїзації засуджених Нюрнберзьким

<sup>436</sup> Стаття 21 Основного закону ФРН (*авторський переклад*). Оригінал наводиться нижче: «Parties that, by reason of their aims or the behaviour of their adherents, seek to undermine or abolish the free democratic basic order or to endanger the existence of the Federal Republic of Germany shall be unconstitutional. The Federal Constitutional Court shall rule on the question of unconstitutionality».

<sup>437</sup> Issacharoff, *Fragile Democracies: Contested Power in the Era of Constitutional Courts*, 47.

<sup>438</sup> Рішення Федерального Конституційного суду Німеччини від 23 жовтня 1952 – 1 BvB 1/51 (справа *Socialist Reich Party*).

трибуналом високопосадовців нацистського режиму, та використовувала терористичні методи щодо своїх політичних опонентів і виголошувала антисемітські заклики.<sup>439</sup> Окремим важливим елементом цього рішення було те, що Федеральний конституційний суд підкреслив важливість дотримання внутрішньопартійної демократії під час ухвалення рішень, зокрема й при ухваленні рішення щодо саморозпуску та реорганізації.

У 1956 році Федеральний конституційний суд ФРН заборонив Комуністичну партію Німеччини (Communist Party of Germany, KPD – англ.).<sup>440</sup> Ухвалення цього рішення відбувалося за надскладних політичних обставин. Німецька Демократична Республіка (Східна Німеччина) фактично була комуністичною державою, тож визнання неконституційною Комуністичної партії на території ФРН, яка мала п'ятнадцять місць у федеральному парламенті після виборів 1949 року, призвело б до значного ускладнення процесу реінтеграції.<sup>441</sup> Суд обґрунтував неконституційність Комуністичної партії з наступних міркувань. (1) Несумісність політичного та соціального устрою диктатури пролетаріату з вільним демократичним ладом. З-поміж інших обставин, Суд зазначив те, що за диктатури пролетаріату не буде існувати ні багатопартійної системи і опозиції, ні підзвітного уряду, ні ефективного розподілу влади – обов'язкових елементів демократії. (2) Дії та поведінка членів Комуністичної партії Німеччини свідчили на користь того, що партія дійсно прагне, здобувши владу, встановити диктатуру пролетаріату. (3) Суд зауважив, що пропагування доктрини марксизму-ленінізму виходило за межі суто наукового дискурсу, натомість така пропаганда мала на меті змінити функціонуючий демократичний лад. (4) Загальний політичний стиль Комуністичної партії Німеччини базувався на образливій риториці, непідкріплених обвинуваченнях, публічній зневазі до державних інституцій, зокрема і до самого Конституційного суду. Все це свідчило про системний та запланований характер дій Комуністичної партії Німеччини. Суд зазначив також, що мінімальний

---

<sup>439</sup> Прес-реліз № 58/1952 від 23 жовтня 1952 щодо справи *Socialist Reich Party*, дата звернення Лютий 22, 2019, <http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/1952/bvg52-058.html>.

<sup>440</sup> Рішення Федерального конституційного суду Німеччини від 17 серпня 1956 – 5 BVerfGE 85 (справа *Communist Party of Germany*).

<sup>441</sup> Murphy and Tanenhaus, *Comparative Constitutional Law Cases and Commentaries*, 621.

стандарт, який повинен безвідносно дотримуватися кожною партією, полягає в тому, щоб остання визнавала верховенство конституційних цінностей і виключно мала на меті їх посилення та підтримку, а не дискредитацію.<sup>442</sup>

В обох рішеннях щодо Соціалістичної партії Рейху (1952) та Комуністичної партії Німеччини (1956) Федеральний конституційний суд ФРН постановив не тільки їх примусовий розпуск, а й конфіскацію майна на користь держави та припинення повноважень депутатів, обраних від цієї партії.<sup>443</sup>

У 2003 та 2017 рр. Федеральний конституційний суд Німеччини розглядав справу щодо антиконституційної діяльності Націонал-демократичної партії (НДП). У 2003 році Федеральний конституційний суд відхилив розгляд, по суті, з процедурних підстав, хоча й визнав заяву прийнятною.<sup>444</sup> У 2017 році Федеральний конституційний суд визнав подання щодо заборони НДП необґрунтованим, основним міркуванням Суду слугувало те, що партія не мала фактичних можливостей для досягнення своїх антиконституційних цілей.<sup>445</sup>

### 2.6.2 Австрія

В Австрії після закінчення Другої світової війни, як і в Німеччині, у 1945 році була заборонена Націонал-соціалістична робітничка партія Німеччини. Після невдалих спроб перевороту у 1947 та 1950 рр., організованих Комуністичною партією Австрії (КРÖ), діяльність останньої заборонена не була.<sup>446</sup> У 1988 році Австрія заборонила діяльність *National Democratic Party*.<sup>447</sup> Але, попри заборону двох партій у 1945 і 1988 рр., концепція войовничої демократії не була відображена у конституційній практиці Австрії.<sup>448</sup> На думку Аупріча, австрійського вченого та судді, австрійська конституційна спадщина певним чином є відлунням поглядів одного з найвідоміших її представників – Ганса Кельзена, який у 1934 році зазначив, що «демократія, яка

<sup>442</sup> Там само, 621-627.

<sup>443</sup> Там само, 627.

<sup>444</sup> Tyulkina, *Militant Democracy Undemocratic Political Parties and Beyond*, 89-90.

<sup>445</sup> Press Release No. 4/2017 of 17 January 2017, Judgment of 17 January 2017, 2 BvB 1/13, accessed February 22, 2019, <https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/2017/bvg17-004.html>.

<sup>446</sup> Auprich, "Austria: The Democratic Entitlement and the Militancy or Not of the Austrian Legal Order," 47.

<sup>447</sup> Angela K. Bourne, *Democratic Dilemmas Why Democracies Ban Political Parties* (New York: Routledge, 2018), 18.

<sup>448</sup> Auprich, "Austria: The Democratic Entitlement and the Militancy or Not of the Austrian Legal Order," 47.

*хоче залишатися лояльною до самої себе, має толерувати політичні рухи, навіть якщо вони мають на меті знищити демократичні структури доти, доки не відбувається застосування сили».*<sup>449</sup>

### 2.6.3 Латвія

Комуністична партія Латвії була заборонена у 1991 році Верховною радою Латвії («Supreme Council of Latvia» – англ.), тимчасовим парламентом, який був обраний у 1990 році. Після виборів у 1990 році Комуністична партія Латвії теж отримала місця в парламенті (27%).<sup>450</sup> У січні 1991 року Комуністична партія Латвії була задіяна у спробі захоплення влади, організованою прорадянським Комітетом порятунку Латвійської республіки.<sup>451</sup> Комуністична партія Латвії також підтримала путч у Москві у серпні 1991 року. Ці обставини стали підставами для заборони Комуністичної партії Латвії.<sup>452</sup> Хронологічно Верховна рада Латвії спочатку 23 серпня 1991 року ухвалила постанову «Про антиконституційний характер діяльності Комуністичної партії Латвії»; 24 серпня 1991 року Верховна рада ухвалила постанову «Про зупинення діяльності деяких громадських і громадсько-політичних організацій», в тому числі Комуністичної партії Латвії, і вже 10 вересня 1991 року Верховна рада ухвалила постанову «Про припинення діяльності деяких громадських і громадсько-політичних організацій», де остаточно була заборонена діяльність Комуністичної партії Латвії.<sup>453</sup>

### 2.6.4 Іспанія

Огляд питання заборони сепаратистських партій в Іспанії буде неповним без врахування історичних та політичних передумов. Однією із важливих рис переходу Іспанії до демократичного режиму після смерті диктатора Франко у 1975 році було застосування політичної моделі примирення.<sup>454</sup> Так, в Іспанії не було впроваджено

<sup>449</sup> Там само, 54.

<sup>450</sup> Angela K. Bourne, “Democratization and the illegalization of political parties in Europe,” *Democratization* 19, no. 6 (2012): 1072.

<sup>451</sup> Рішення Конституційного суду Латвійської Республіки від 30 серпня 2000, справа № 2000-03-01, дата звернення Лютий 21, 2019, [http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2000/03/2000-03-01\\_Spriedums\\_RU.pdf](http://www.satv.tiesa.gov.lv/wp-content/uploads/2000/03/2000-03-01_Spriedums_RU.pdf), 5-6.

<sup>452</sup> Bourne, “Democratization and the illegalization of political parties in Europe,” 1072.

<sup>453</sup> Рішення Конституційного суду Латвійської Республіки від 30 серпня 2000, справа № 2000-03-01.

<sup>454</sup> Tyulkina, *Militant Democracy Undemocratic Political Parties and Beyond*, 136.

політики люстрації, не було також заборонено жодних політичних ідеологій, які знову могли ставити за мету встановлення авторитарного ладу, наприклад, як це було зроблено в Італії щодо фашистського режиму.<sup>455</sup> З іншого боку, історія авторитаризму в Іспанії мала суттєву відмінність від тієї системи, що була сформована у нацистській Німеччині. Ключовою відмінністю було те, що режим Франко не прийшов до влади демократичним шляхом за допомогою виборів, як це відбулося з Нацистською партією у Веймарській республіці, а отже, режим Франко не мав жодної демократичної легітимності.<sup>456</sup> Після припинення режиму Франко у країні Басків, одному із регіонів Іспанії, продовжила діяльність організація «Країна Басків і Свобода» (надалі – ЕТА), яка мала на меті встановлення незалежності басків. Діяльність цієї організації супроводжувалась застосуванням насильства, за допомогою якого остання хотіла досягнути своїх цілей. На політичному ландшафті партія «Herri Batasuna», утворена у 1978 році, підозрювалась у тому, що вона сприяла діяльності ЕТА.<sup>457</sup> Реакція іспанського уряду на діяльність цих організацій в основному полягала у кримінальному переслідуванні членів як партії, так і організації ЕТА.<sup>458</sup> Після 1980 року Країні Басків була надана автономія та права місцевого самоврядування. Незважаючи на це, ЕТА (і Herri Batasuna) відхилили ідею автономії і продовжили наполягати на незалежності.<sup>459</sup> З 1968 року ЕТА вчинила більш ніж 3000 терористичних актів та понад 800 вбивств.<sup>460</sup>

До 2002 року в Іспанії діяло законодавство, згідно з яким політична партія підлягала розпуску, якщо її діяльність підлягала визначенню «кримінальної асоціації» відповідно до Кримінального кодексу, проте жодного разу у цей період така процедура не була застосована.<sup>461</sup> Досвід Іспанії є демонстративним, оскільки вказує на те, що у держави не було достатньо правових механізмів у розпорядженні, щоб реагувати на діяльність афілійованої з організацією ЕТА політичної партії Herri

---

<sup>455</sup> Там само.

<sup>456</sup> Там само.

<sup>457</sup> Там само.

<sup>458</sup> Там само, 138.

<sup>459</sup> Там само.

<sup>460</sup> Там само.

<sup>461</sup> Там само, 140.

Batasuna. Єдиною відповіддю на діяльність Herri Batasuna до 2002 року було відкриття кримінальних проваджень проти її членів; такий підхід проілюстрував свою неефективність, оскільки застосування виключно кримінальної юстиції не могло слугувати належним засобом реагування, особливо з огляду на неможливість превентивного реагування.<sup>462</sup>

З ухваленням нового закону,<sup>463</sup> який регулював діяльність політичних партій, уряд Іспанії отримав можливість розпочинати процедуру заборони партії без необхідності залучення кримінальної юстиції.<sup>464</sup> У такий спосіб іспанський закон запропонував модель, згідно з якою партія може бути заборонена без визнання останньої кримінальною організацією.<sup>465</sup> У тому ж 2002 році Верховний суд Іспанії ухвалив заборонити Herri Batasuna на підставі порушення нового закону. У 2003 році Конституційний суд одноголосно підтвердив конституційність закону.

Справа щодо розпуску Herri Batasuna / Batasuna базувалася на звинуваченнях у її мовчазній підтримці терористичних актів ЕТА у серпні 2002 року. Верховний суд встановив, що Herri Batasuna / Batasuna мала тісні зв'язки з ЕТА, поділяла одну ідеологію і була контрольована терористичною організацією ЕТА. І хоча основою для заборони слугували лише докази, зібрані після ухвалення закону, проте Суд у якості додаткової аргументації навів приклади підтримки Herri Batasuna / Batasuna терористичної організації ЕТА до 2002 року. У 2004 році Конституційний суд відхилив апеляцію та залишив рішення про заборону Herri Batasuna / Batasuna в силі.<sup>466</sup> У процесі вирішення справи як уряд, так і суди, дистанціювалися від обґрунтування заборони Herri Batasuna / Batasuna крізь призму концепції войовничої демократії, яка на думку Конституційного суду, є несумісною з конституційним ладом Іспанії.<sup>467</sup> Herri Batasuna / Batasuna безрезультатно оскаржила рішення про заборону її діяльності до ЄСПЛ (див. пункт 2.2 Розділу 2).

<sup>462</sup> Там само.

<sup>463</sup> Органічний закон Іспанії 6/2002, від 27 липня, Про політичні партії (останні зміни від 31 березня 2015).

<sup>464</sup> Tyulkina, *Militant Democracy Undemocratic Political Parties and Beyond*, 141.

<sup>465</sup> Там само, 142.

<sup>466</sup> Там само, 143-144.

<sup>467</sup> Там само, 147.

### 2.6.5 Чеська Республіка

У 2010 році суди Чеської Республіки постановили розпустити Партію трудящих («Workers' Party» – англ., «Dělnická strana» – чеськ.). Це був перший випадок заборони політичної партії у Чеській Республіці з ідеологічних міркувань після розпаду Радянського Союзу.<sup>468</sup> Таким чином, Чеська Республіка після відновлення незалежності не заборонила Комуністичну партію Чехословаччини («Communist Party of Czechoslovakia» – англ., «Komunistická strana Československa» – чеськ.), а дозволила останній перереєструватися та брати участь у виборах.<sup>469</sup> Натомість у перехідний період Чехословаччина і пізніше Чеська Республіка імплементували концепцію войовничої демократії у свій правовий та політичний ландшафт шляхом запровадження люстраційного законодавства (див. підрозділ 1.2 Розділу 1).

У 2008 році уряд Чеської Республіки вирішив заборонити Партію трудящих, яка була заснована у 2002 році.<sup>470</sup> Цим самим уряд застосував нову модель відповідальності політичних партій, яка до цього полягала лише в обмеженні реєстрації чи необхідності змін до статуту.<sup>471</sup> Процес заборони віддзеркалено у трьох принципових судових рішеннях: рішення Верховного адміністративного суду від 4 березня 2009 року (Pst 1-2008) про відмову у задоволенні урядового подання про заборону Партії трудящих (так званий «verdict Workers' Party I»); рішення Верховного адміністративного суду від 17 грудня 2010 року (Pst 1-2009) про заборону партії трудящих на підставі подання уряду (так званий «verdict “Workers' Party II»); рішення Конституційного суду від 27 травня 2010 року (Pl. ÚS 13/10), яке залишило в силі рішення про заборону Партії трудящих від 17 грудня 2010 року.<sup>472</sup>

Перше подання уряду у справі Pst 1-2008 було відхилене через недостатність доказів.<sup>473</sup> У другому поданні справі Pst 1-2009 уряд стверджував, що Партія трудящих порушує Конституції та закони, а її мета – усунення демократичного ладу

<sup>468</sup> Miroslav Mareš, “Czech Militant Democracy in Action: Dissolution of the Workers' Party and the Wider Context of This Act,” *East European Politics and Societies* 26, no. 1 (2012): 33.

<sup>469</sup> Там само, 35.

<sup>470</sup> Там само, 37.

<sup>471</sup> Там само, 37.

<sup>472</sup> Там само, 41.

<sup>473</sup> Там само, 42.

держави.<sup>474</sup> Уряд навів докази кримінальної діяльності членів партії, звернув увагу на негативні наслідки діяльності афілійованих з партією парамілітарних підрозділів, що призвело до зростання міжетнічної ворожнечі. Подання включало підтверджені докази зв'язків Партії трудящих з неонацистськими групами.<sup>475</sup> Уряд виходив з існування безпосередньої загрози: так, на думку уряду, така загроза починає існувати не тоді, коли партія отримує парламентське представництво, а коли долає виборчий бар'єр, необхідний для надання державного фінансування, а також коли своєю діяльністю привертає значну увагу медіа. Водночас партія не мала широкої підтримки та отримала під час останніх виборів близько 1% голосів.<sup>476</sup> У рішенні Суд погодився з доказами уряду та постановив заборонити Партію трудящих.<sup>477</sup> Верховний адміністративний суд зазначив, що справжня програма партії була зорієнтована на розпалювання ворожнечі на національному підґрунті, за етнічним походженням і соціальним становищем, тож діяльність партії мала на меті обмежити базові права та свободи певних меншин, наприклад, ромів чи євреїв.<sup>478</sup> Суд підтвердив те, що Партія трудящих мала зв'язки з неонацистськими організаціями та рухами, а також схвалювала та симпатизувала застосуванню насильства. На думку суду, така поведінка може значно загрожувати правам та свободам інших громадян, хоча відповідні випадки виникали лише локально.<sup>479</sup> Конституційний суд у свою чергу відхилив апеляцію Партії трудящих, звернувши увагу на необхідність поважати конституційні засади вільного та мирного змагання між політичними партіями.<sup>480</sup> Одним із аспектів, на який необхідно звернути увагу, було те, що частиною доказів слугували свідчення працівників спеціальних правоохоронних органів (наприклад, підрозділів з протидії тероризму), що давались під присягою. Як правило, існування лише таких свідчень не може слугувати достатньою доказовою базою для суду, щоб визнати діяльність партії антиконституційною.<sup>481</sup> Іншим аспектом було те, що суд

---

<sup>474</sup> Там само, 43.

<sup>475</sup> Там само.

<sup>476</sup> Там само, 50.

<sup>477</sup> Там само, 43.

<sup>478</sup> Там само, 43-44.

<sup>479</sup> Там само, 44.

<sup>480</sup> Там само.

<sup>481</sup> Там само, 46.

використав міркування ЄСПЛ (у справі *Erri Батасуна / Батасуна v. Іспанія*) у власній мотивувальній частині рішення.<sup>482</sup>

### 2.6.6 Бенілюкс

У країнах Бенілюксу, зокрема в Нідерландах та Бельгії, були заборонені деякі ультраправі партії. Тож, у Нідерландах, незважаючи на відсутність конституційного регулювання режиму відповідальності партій, була заборонена ультраправа партія СР'86.<sup>483</sup> Спочатку ця партія була визнана кримінальною організацією Верховним судом Нідерландів у 1997 році, а згодом на підставі цього рішення суд нижчої інстанції Амстердаму заборонив партію у 1998 році. Основними доводами слугували докази того, що партія просуває дискримінацію проти іноземців у своїх програмах та загрожує тим самим публічному порядку.<sup>484</sup>

Іншим прикладом може слугувати заборона партії «Vlaams Blok» в Бельгії. Програмні засади партії представляли собою екстремальну антиміграційну політику. У 2004 році Апеляційний суд Генту постановив, що пропаганда, яка розповсюджується афілійованими до партії організаціями, просуває систематичну расову дискримінацію і в такий спосіб порушує законодавство, що забороняє просування расизму та ксенофобії. Це рішення було підтверджене Касаційним судом Бельгії.<sup>485</sup> Воно загрозувало членам партії кримінальними переслідуваннями та позбавленням державного фінансування. Тож, партія вирішила саморозпуститися й утворити більш помірковану нову партію «Vlaams Belang».<sup>486</sup>

### 2.6.7 Велика Британія

У 1922 році парламент Північної Ірландії ухвалив «the Civil Authorities (Special Powers) Act» (Акт щодо спеціальних повноважень цивільної влади, надалі – SPA), положення якого надавали повноваження забороняти незаконні об'єднання.<sup>487</sup> У період між 1922 та 1972 рр. SPA надавав уряду Північної Ірландії повноваження

<sup>482</sup> Там само, 50.

<sup>483</sup> Bligh, "Defending Democracy: A New Understanding of the Party-Banning Phenomenon," 1339.

<sup>484</sup> Там само, 1339.

<sup>485</sup> Там само, 1339-1340.

<sup>486</sup> Там само.

<sup>487</sup> Bourne, *Democratic Dilemmas Why Democracies Ban Political Parties*, 114.

вживати заходів, необхідних для підтримання миру та порядку.<sup>488</sup> У 1956 році Міністр внутрішніх справ заборонив Sinn Féin (політична партія у Північній Ірландії) відповідно до наказу № 199, виданого на підставі SPA. Підставами для заборони слугувало те, що діяльність партії становила *«загрозу підтриманню миру та порядку і загрозу правопорядку, її належному врядуванню»*.<sup>489</sup> У 1957 році в аналогічному порядку відповідно до наказу № 42 був заборонений політичний рух, утворений після заборони Sinn Féin – Republican Clubs. Заборона Sinn Féin відбувалась за обставин, коли у 1956 році трапилась серія нападів Ірландської республіканської армії (ІРА – надалі) на британські військові частини, відділки поліції, суди та інші об'єкти в Північній Ірландії. Ця кампанія продовжувалася до 1962 року. Sinn Féin зі свого боку виступила з підтримкою дій ІРА, наприклад, із заявою такого змісту: *«Sinn Féin повідомляє ірландському народу, що вони пишаються воскреслою нацією та звертаються до ІРА... тільки конституційні методи проти збройної окупації, громадянської несправедливості та віктимізації не могли бути ефективними. Лише коли Ірландія абсолютно вільна і незалежна, Ірландія отримає мир»*.<sup>490</sup>

Загальний нагляд за заборонаю об'єднань здійснював парламент Північної Ірландії, проте цей контроль був радше номінальним.<sup>491</sup> Справа про заборону Republican Clubs була передана на розгляд Палаті Лордів (найвищій судовій інстанції у Великій Британії на той час), проте питання, чи була заборона правомірною, не розглядалося.<sup>492</sup>

Уряд Північної Ірландії розглядав «Sinn Féin» і «the Republican Clubs» як структурну частину військової загрози, яку становила ІРА. Наостанок, Міністр внутрішніх справ, до відома якого входили питання стосовно заборони партій, вказав, що «Sinn Féin» не має розглядатися *«як політична організація у традиційному розумінні, тому що її діяльність більше пов'язана з кулями, аніж з виборчими урнами»*.<sup>493</sup> Втім, у 1973-1974 рр. статус «Sinn Féin» і «the Republican Clubs» було

<sup>488</sup> Там само.

<sup>489</sup> Там само.

<sup>490</sup> Там само, 116-117.

<sup>491</sup> Там само, 114.

<sup>492</sup> Там само, 116.

<sup>493</sup> Там само, 119.

відновлено, а заборону їхньої діяльності знято.<sup>494</sup> Зняття заборони відбулось після оголошення Ірландською республіканською армією припинення вогню та під час того, як Велика Британія встановила пряме управління в Північній Ірландії. Уряд Великої Британії, легалізуючи заборонені партії, сподівався, що такий захід допоможе покінчити з насиллям.<sup>495</sup> Хоча через десять років після заборони уряд Великої Британії зазначав, що декотрі члени «Sinn Féin» і «the Republican Clubs» продовжують асоціювати себе з ІРА та з її політикою терору.<sup>496</sup> Попри продовження терористичних атак, уряд Британії запропонував головне *rationale* легалізації «Sinn Féin» і «the Republican Clubs» – дати їм можливість брати участь у виборчому процесі, останній у свою чергу мав бути сприятливим середовищем для пошуку політичного компромісу щодо конфлікту в Північній Ірландії. Незважаючи на відновлення статусу заборонених організацій, уряд продовжував активно переслідувати індивідуальних членів цих організацій у межах кримінального права, зокрема за вчинення терористичних актів.<sup>497</sup>

Досвід Великої Британії у практиці заборони політичних партій є надзвичайно контроверсійним. Передусім через те, що статус заборонених партій був відновлений тоді, коли продовжувалися терористичні атаки, а багато членів цих організацій були афілійовані з ІРА. З іншого боку, уряд Британії виробив свій підхід до протидії насильству як засобу досягнення політичних цілей шляхом досить умовного розмежування політичної діяльності «Sinn Féin» і «the Republican Clubs» та кримінальної діяльності її членів.

---

<sup>494</sup> Там само, 129.

<sup>495</sup> Там само, 131–132.

<sup>496</sup> Там само, 134.

<sup>497</sup> Там само, 138.

## 2.7 ПРИМУСОВИЙ РОЗПУСК ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В ІНШИХ КРАЇНАХ

### 2.7.1 Сполучені Штати Америки

У 1940 році США у відповідь на зростаючу популярність комуністичного руху й ультраправих угруповань ухвалила Акт Сміта,<sup>498</sup> згідно з яким була встановлена кримінальна відповідальність для тих, хто:

*свідомо чи навмисно захищає, підбурює, консультує або викладає про обов'язок, необхідність, бажаність або правильності повалення уряду Сполучених Штатів або урядів будь-яких штатів, територій, округів і володінь збройним шляхом або за допомогою насильства, або організації будь-якого об'єднання, яке навчає, консультує або підбурює до повалення, або будь-якого, хто став членом або пов'язаний із будь-якими подібними об'єднаннями.*<sup>499</sup>

На розгляді Верховного суду США перебували чотири головні справи щодо застосування Акту Сміта.<sup>500</sup> Наслідками ухвалення Акту стало винесення 140 обвинувальних актів, з них було 39 вироків.<sup>501</sup>

У 1951 році Верховний суд США підтвердив правомірність кримінальних вироків одинадцятьом очільникам Комуністичної партії США за порушення Акту Сміта.<sup>502</sup> Так, на думку Верховного суду США, діяльність лідерів Комуністичної партії США свідчила про небажання заявників працювати в рамках демократії, натомість їхня діяльність включала ознаки наміру вчинити насильницьку революцію, коли така можливість існуватиме. До того ж, Верховний суд США прийшов до інших важливих міркувань: (1) необхідною умовою для встановлення факту порушення положень Акту Сміта є визначення того, чи мали підозрювані «*намір повалити уряд*». Цей намір – *means rea* – є обов'язковим елементом злочину, який необхідно

<sup>498</sup> Paul Finkelman, *The Encyclopedia of American Civil Liberties*, vol. 1, ed. Paul Finkelman (New York: Routledge, 2006), 1487-1488.

<sup>499</sup> Розділ 2 Акту Сміта, 18 U.S. Code § 2385.

<sup>500</sup> Finkelman, *The Encyclopedia of American Civil Liberties*, 1487-1488. Справи *Dennis v. United States* 341 U.S. 494, 71 S. Ct. 857, 95 L. Ed. 1137 (1951); *Yates v. United States* 354 U.S. 298, 77 S. Ct. 1064, 1 L. Ed. 2d 1356 (1957); *Scales v. United States* 367 U.S. 203, 81 S. Ct. 1469, 6 L. Ed. 2d 782 (1961); *Noto v. United States*, 367 U.S. 290 (1961).

<sup>501</sup> Finkelman, *The Encyclopedia of American Civil Liberties*, 1488.

<sup>502</sup> *Dennis v. United States*, 341 U.S. 494 (1951), accessed March 1, 2019, <https://www.courtlistener.com/opinion/104914/dennis-v-united-states/>.

встановити. (2) Діяльність та цілі членів Комуністичної партії США виходили за межі простої дискусії чи обговорення ідей марксизму-ленінізму і були направлені на реальну зміну державного ладу згідно з цією теорією. (3) Обмеження свободи слова, в тому числі шляхом кримінального покарання, може відбутись лише тоді, коли таке обмеження застосоване відповідно до критерію «очевидної і нагальної загрози» («clear and present danger» – англ.). Суд, зокрема, зазначив, що рівень обмеження свободи слова стосовно висловлювань, які спрямовані на повалення уряду, є обґрунтованим. (4) Суд відхилив твердження, що успіх або ймовірність успіху може слугувати критерієм при розгляді таких справ. Тому уряд має право діяти на випередження, до моменту вчинення самої спроби державного перевороту. (5) Суди повинні самостійно визначати правомірність застосування обмежень конституційних гарантій, застосовуючи у кожному окремому випадку критерій «очевидної і нагальної загрози».<sup>503</sup> В цілому Верховний суд, використовуючи критерій «очевидної і нагальної загрози» у широкому розумінні, встановив порушення Акту Сміта навіть без існування очевидних революційних дій з боку засуджених.<sup>504</sup>

У 1957 році Верховний суд США ухвалив друге знакове рішення, виправдавши та відправивши на перегляд вирок чотирнадцятьом членам Комуністичної партії США, засуджених за порушення Акту Сміта.<sup>505</sup> Верховний суд США у цьому рішенні відійшов від інтерпретації меж обмеження свободи слова, висловленій у справі *Dennis v. United States*. Суддя Кларк в окремій думці не погодився з рішенням Суду, зазначивши, що докази та обставини справи *Yates v. United States* були хоч й не ідентичними, але достатньо подібними до тих, що були встановлені у справі *Dennis v. United States*, тому Суд фактично проігнорував своє попереднє рішення.<sup>506</sup>

<sup>503</sup> *Dennis v. United States* (1951).

<sup>504</sup> Finkelman, *The Encyclopedia of American Civil Liberties*, 1488.

<sup>505</sup> *Yates v. United States*, 354 U.S. 298 (1957), accessed March 1, 2019, <https://www.courtlistener.com/opinion/105537/yates-v-united-states/>.

<sup>506</sup> *Yates v. United States* (1957). Цитата з окремої думки судді Кларка: «*Dennis* merely held that a charge was sufficient where it requires a finding that "the Party advocates the theory that there is a duty and necessity to overthrow the Government by force and violence... not as a prophetic insight or as a bit of... speculation, but as a program for winning adherents and as a policy to be translated into action" as soon as the circumstances permit. I notice however that to the majority "The essence of the *Dennis* holding was that indoctrination of a group in preparation for future violent action, as well as exhortation to immediate action, by advocacy found to be directed to 'action for the accomplishment' of forcible overthrow, to violence 'as a rule or principle of action,' and employing 'language of incitement,' is not constitutionally protected when the group is of sufficient size and cohesiveness, is sufficiently oriented towards action, and other circumstances are such as reasonably to justify apprehension

Переглянута інтерпретація меж обмеження свободи слова полягала в такому: (1) пропагування повалення уряду у якості абстрактної доктрини відрізняється від намірів вчинити таку дію;<sup>507</sup> (2) виходячи з попереднього, пропагування абстрактної ідеї про повалення уряду без закликів чи намірів до дій не становить порушення Акту Сміта.<sup>508</sup>

У 1961 році Верховний суд у справі *Noto v. United States* скасував вирок через недостатність доказів того, що сама лише участь у партії є радше абстрактною, аніж реальною революційною діяльністю.<sup>509</sup> В той самий день Верховний суд вирішив другу справу *Scales v. United States*, де натомість підтвердив вирок члену Комуністичної партії США, засудженому за порушення Акту Сміта в частині застереження про заборону членства в організаціях, метою яких є повалення уряду. Суд встановив достатність доказів, що свідчили про протиправну діяльність обвинуваченого. При цьому Верховний суд декілька разів зазначив, що саме лише членство в Комуністичній партії США не є порушенням *per se*.<sup>510</sup>

Внаслідок розгляду цих справ американське правосуддя виробило свій унікальний підхід до меж розуміння свободи слова: «Якщо небезпека не є неминучою, тоді свобода слова захищається від будь-яких і всіх урядових обмежень відповідно до доктрини Першої поправки». В іншому випадку обмеження свободи слова може бути правомірним лише тоді, коли певне висловлювання (або поведінка) підлягає дії кримінального законодавства.<sup>511</sup> Тож, Верховний суд США, з одного боку, визнавав та тлумачив положення законодавства з протидії підривній діяльності, а з іншого боку, Суд постійно підвищував стандарт доказовості та доведеності.<sup>512</sup> Окрім ряду кримінальних проваджень проти членів Комуністичної партії США, Конгрес США

---

that action will occur.” I have read this statement over and over but do not seem to grasp its meaning for I see no resemblance between it and what the respected Chief Justice wrote in *Dennis*...».

<sup>507</sup> *Yates v. United States* (1957). Цитата з рішення: «The essential distinction is that those to whom the advocacy [overthrown of government] is addressed must be urged to *do* something, now or in the future, rather than merely to *believe* in something».

<sup>508</sup> Там само.

<sup>509</sup> Finkelman, *The Encyclopedia of American Civil Liberties*, 1488.

<sup>510</sup> *Scales v. United States*, 367 U.S. 203 (1961), <https://supreme.justia.com/cases/federal/us/367/203/case.html#F2>.

<sup>511</sup> Issacharoff, *Fragile Democracies: Contested Power in the Era of Constitutional Courts*, 21.

<sup>512</sup> Fox and Nolte, “Intolerant Democracies,” 411.

також ухвалив Акт («the Communist Control Act» – англ.) у 1954 році.<sup>513</sup> Згідно з ним він визнав Комуністичну партію інструментом повалення уряду США. Однак, ухвалення акту не вплинуло на юридичний статус партії, яка продовжувала існувати, а її члени брали участь під час виборів у подальшому, незважаючи на цілий ряд кримінальних проваджень, розглянутих раніше.<sup>514</sup>

### 2.7.2 Австралія

У 1948 році під час публічних дебатів у місті Брісбен керівник Комуністичної партії Австралії заявив, що у випадку війни між «Росією» та заходом його партія «буде воювати на стороні Радянської Росії».<sup>515</sup> Ця заява слугувала основним доказом, згідно з яким керівника Комуністичної партії Австралії було засуджено.<sup>516</sup> У 1949 році Високий суд Австралії (найвища судова установа Австралії) залишив рішення судів нижчих інстанцій в силі. Таке рішення Високого суду базувалось на наступному: (1) заява керівника Комуністичної партії демонструвала реальний намір підірвати авторитет Суверена і уряду;<sup>517</sup> (2) попри гіпотетичність заяви, вона мала ознаки нелояльності, ворожнечі та неприязні;<sup>518</sup> (3) заяву можна було охарактеризувати як підбурювання до заколоту, який у свою чергу є злочином; (4) враховуючи попередні міркування, заява керівника партії виходить за межі того, що може трактуватися як політична опозиційна критика.<sup>519</sup>

У 1950 році парламент Австралії ухвалив Акт про розпуск Комуністичної партії Австралії.<sup>520</sup> Акт мав розгорнуту преамбулу, в якій засуджувалась діяльність Комуністичної партії Австралії як такої, що підриває основи державного ладу на рівні як програмних цілей, так і на рівні практичної діяльності. Акт визнавав Комуністичну

<sup>513</sup> Communist Control Act of 1954, U.S. Public Law 637, CHAPTER 886, accessed March 1, 2019, <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/STATUTE-68/pdf/STATUTE-68-Pg775.pdf>.

<sup>514</sup> “Congress passes Communist Control Act,” History, accessed April 12, 2019, <https://www.history.com/this-day-in-history/congress-passes-communist-control-act>.

<sup>515</sup> Murphy and Tanenhaus, *Comparative Constitutional Law Cases and Commentaries*, 627.

<sup>516</sup> Там само.

<sup>517</sup> Там само, 627-628. Цитата з рішення Високого суду Австралії: «a statement shows a present intention to excite disaffection against the Sovereign and the Government».

<sup>518</sup> Там само. Цитата з рішення Високого суду Австралії: «Disaffection when used in relation to a Sovereign or a Government means not merely the absence of affection and regard, but disloyalty, enmity and hostility».

<sup>519</sup> Murphy and Tanenhaus, *Comparative Constitutional Law Cases and Commentaries*, 627-630.

<sup>520</sup> Акт про розпуск Комуністичної партії, № 16 від 20 жовтня 1950 (Communist Party Dissolution Act – англ.), дата звернення Квітень 1, 2019, <https://www.legislation.gov.au/Details/C1950A00016>.

партію незаконною організацією, яка підлягала розпуску, її майно підлягало конфіскації, заборонялась діяльність асоційованих з Комуністичною партією організацій.<sup>521</sup> Одразу після ухвалення конституційність акту було оскаржено у Високому суду Австралії. У 1951 році Високий суд Австралії визнав цей акт неконституційним повністю.<sup>522</sup> Справа про розпуск Комуністичної партії Австралії мала декілька унікальних рис. Питання розпуску асоціацій (в тому числі політичних партій) належало до повноважень штатів, тому одним із ключових питань перед судом було визначення того, чи мав парламент право розпускати політичну партію. В цілому таке право парламенту було б підтверджено у разі, якщо існуватиме очевидна загроза (стан війни чи надзвичайна ситуація). За обставин конкретної справи суд не знайшов достатніх підстав для визнання розпуску партії правомірним та співрозмірним заходом, зокрема з огляду на відсутність прямих загроз для країни.<sup>523</sup> Отже, концепція войовничої демократії у її пан'європейському розумінні не знайшла відображення в австралійському випадку, оскільки заборона Комуністичної партії Австралії була в подальшому скасована.<sup>524</sup>

### 2.7.3 Ізраїль

В історії Ізраїлю виділяють три періоди, пов'язані із заборонаю політичних партій.<sup>525</sup> Перший період тривав від утворення Ізраїлю до початку 1980-х років. У 1965 році Центральна виборча комісія Ізраїлю відмовилася допустити до виборів Соціалістичну партію на підставі того, що деякі з її членів брали участь у діяльності забороненої організації.<sup>526</sup> Верховний суд Ізраїлю у справі *Yeredor v. Chairman of the Central Elections Committee for the Sixth Knesset* підтримав це рішення комісії.<sup>527</sup> Головним дискусійним питанням була відсутність законодавчих повноважень комісії

<sup>521</sup> Цитата з Акту про розпуск Комуністичної партії: «The Australian Communist Party is declared to be an communist unlawful association and is, by force of this Act, dissolved...».

<sup>522</sup> *Australian Communist Party v Commonwealth*, 83 CLR 1 (1951), accessed April 1, 2019, <http://www6.austlii.edu.au/cgi-bin/viewdoc/au/cases/cth/HCA/1951/5.html>.

<sup>523</sup> “The Communist Party case: 65 years on,” Rule of Law Institute of Australia, accessed April 12, 2019, <https://www.ruleoflaw.org.au/65th-communist-party-case/>.

<sup>524</sup> Helen Irving, “Australia,” in *The ‘Militant Democracy’ Principle in Modern Democracies*, ed. Markus Thiel (Farnham: Ashgate Publishing Limited, 2009), 15.

<sup>525</sup> Tyulkina, *Militant Democracy Undemocratic Political Parties and Beyond*, 124.

<sup>526</sup> Там само, 124-126.

<sup>527</sup> Там само.

відмовляти партіям у допуску до виборів. Верховний суд, підтверджуючи рішення комісії, виходив з того, що Соціалістична партія відкидала саму ідею існування ізраїльської держави, отже, остання мала право захистити себе.<sup>528</sup> Це право, на думку Верховного суду Ізраїлю, виникає з самої суті принципу верховенства Конституції.<sup>529</sup> Таким чином, Верховний суд Ізраїлю підтвердив закріплення концепції войовничої демократії в ізраїльській Конституції.<sup>530</sup>

Другий період тривав з 1985 по 1992 рр. У 1984 році Верховний суд розглядав у справі *Neiman v. Chairman of the Central Elections Committee for the Eleventh Knesset* (Neiman I) заборону на участь у виборах ультраправої партії «Kach».<sup>531</sup> Верховний суд скасував рішення Центральної виборчої комісії, дозволивши партії брати участь у виборах. Верховний суд вказав на те, що підстави щодо недопуску партії до виборчого процесу не мають розширюватися, тож підстава для такої заборони, підґрунтям якою слугували расистські висловлювання, не є достатньо для демократичної держави.<sup>532</sup> Особливо враховуючи те, що справжня демократія повинна бути платформою навіть для непопулярних чи шокуючих думок та поглядів.<sup>533</sup> Верховний суд також зазначив, що такий радикальний захід, як заборона участі у виборах, може бути правомірним тільки за обставин, що підтверджують суттєву ймовірність небезпеки.<sup>534</sup> Подібним чином Верховний суд скасував також рішення комісії щодо дискваліфікації у виборах партії «Progressive List for Peace», яка пропагувала утворення палестинської держави.<sup>535</sup> У відповідь на це ізраїльський парламент ухвалив зміни до законів та Конституції, які призвели до повторної заборони участі у виборах для партії «Kach» у 1988 та 1992 рр. Пізніше ці заборони були підтвержені рішеннями Верховного суду.<sup>536</sup>

---

<sup>528</sup> Там само.

<sup>529</sup> Там само.

<sup>530</sup> Там само.

<sup>531</sup> Там само, 124-128.

<sup>532</sup> Там само.

<sup>533</sup> Там само.

<sup>534</sup> Там само.

<sup>535</sup> Там само.

<sup>536</sup> Там само.

Останній період розпочався у 1992 році після ухвалення профільного закону, який регулював діяльність політичних партій.<sup>537</sup> У 2002 році відбулися зміни в ізраїльському основному законі: в частині розширення підстав щодо заборони участі партії у виборчому процесі.<sup>538</sup> По-суті, нова система передбачала дворівневу перевірку партій: першу – під час реєстрації; другу – під час участі у виборчому процесі. Після внесення цих змін Центральна виборча комісія заборонила брати участь у виборах партії «Balad» через заяви її керівника, які ставили під сумнів існування ізраїльської держави, а також заохочували до збройного повстання.<sup>539</sup> Однак, Верховний суд скасував це рішення комісії після того, як сам надав оцінку доказам, які слугували підставою для заборони.<sup>540</sup> Головні міркування Верховного суду полягали у такому: (1) підставами для заборони участі у виборчому процесі політичної партії можуть слугувати лише центральні та головні цілі останньої; (2) такі цілі мають впливати з прямих висловлювань чи однозначних припущень; (3) існування самих лише теоретичних цілей не достатньо для такої заборони. Досягнення незаконних цілей має підтверджуватися реальними намірами здійснити поставлені цілі. Діяльність, пов'язана з реалізацією незаконних цілей, має бути стійкою та послідовною, а також вона повинна мати достатній рівень інтенсивності; (4) докази, що слугують підставою для заборони, мають бути переконливими, зрозумілими та однозначними.<sup>541</sup>

## 2.8 Висновки до Розділу 2

Свобода об'єднань, зокрема політичних партій, утвердилась у міжнародному праві як невід'ємний елемент прав людини крізь призму міжнародних договорів як універсального, так і регіонального характеру. З іншого боку, статус політичних партій для міжнародного права не обмежується лише виключно правами людини, а є одним із центральних елементів функціонування демократичного режиму. Політичні

---

<sup>537</sup> Там само.

<sup>538</sup> Там само.

<sup>539</sup> Там само.

<sup>540</sup> Там само.

<sup>541</sup> Там само.

партії можуть розглядитися і в рамках виникаючого права на демократичне врядування в тому числі. Природа двох підходів до політичних партій є радше доповнюючою, ніж взаємовиключною. Так, Європейський суд з прав людини вказує на необхідність компромісу між функціонуванням демократичного режиму і гарантуванням індивідуальних прав.

Понад двадцять країн-членів Ради Європи зіштовхувалися з питанням заборони політичних партій, Україна одна з останніх у цій групі. Проаналізована практика держав дозволяє вказати на відмінні підходи, що, з одного боку, проявилися через різні історичні та політичні передумови, а з іншого, були наслідком застосування різних моделей відповідальності політичних партій. На відміну від Австралії та США, в яких більша частина боротьби з комунізмом (представниками комуністичних партій) пролягала у площині кримінального права, Німеччина натомість застосувала *«конституційну техніку (архітектуру), щоб захистити демократичні інститути від їхніх потенційних ворогів»*.<sup>542</sup> Інший підхід застосував уряд Великої Британії, який відновив діяльність забороненої, зокрема за вчинення насильницьких дій, партії, сподіваючись на повернення її членів у русло політичного діалогу. Країни колишнього Радянського Союзу (такі, як Україна, Латвія, Литва) заборонили діяльність колишніх правлячих тоталітарних партій, на відміну, наприклад, від Румунії.

До початку 90-х розпуск політичних партій був поодиноким питанням для міжнародних чи регіональних судових та позасудових (договірних) установ, хоча питання заборони різних партій з періодичною частотою виникало в європейських державах, як-то Велика Британія (1956), Німеччина (1952, 1956), Греція (1947) чи Італія (1947). У своїй ранній юриспруденції (до 1990-х рр.) Європейська комісія з прав людини тричі відхилила розгляд скарг, які стосувалися питання заборони чи розпуску політичних партій, на підставі застереження про заборону зловживання правами, гарантованим статтею 17 ЄКПЛ.<sup>543</sup> Так само можна охарактеризувати практику Комітету з прав людини ООН, який теж відхилив розгляд повідомлення, по суті,

---

<sup>542</sup> Tyulkina, *Militant Democracy Undemocratic Political Parties and Beyond*, 84.

<sup>543</sup> *Communist Party of Germany v. Germany* (1957); *X. v. Italy* (1976); *Glimmerveen and Hagenbeek v. the Netherlands* (1979).

визнавши її неприйнятною.<sup>544</sup> Процес демократизації центральних та східноєвропейських держав змістив традиційний підхід ЄСПЛ (та Європейської комісії з прав людини) до справ, пов'язаних із розпуском партій.<sup>545</sup> Починаючи з 1990-х, ЄСПЛ розпочав активно вирішувати цю категорію справ в дусі прогресивного тлумачення положень ЄКПЛ, постійно розширюючи та деталізуючи власні критерії та стандарти. Європейський суд з прав людини неодноразово вказував на основоположну роль політичних партій у функціонуванні демократичного режиму. За час свого існування Європейський суд з прав людини розглянув двадцять три справи, пов'язаних із забороною політичних партій, в яких визначив обмежену «межу розсуду» держав при втручанні у свободу об'єднань. Одним із важливих досягнень ЄСПЛ є визначення критеріїв, розуміння яких є необхідною умовою для визначення меж свободи об'єднання та підстав обмеження цієї свободи. Серед цих критеріїв такі: (1) засоби, якими користується політична сила з метою досягнення своїх цілей, мають бути виключно мирними; (2) поставлені цілі політичної партії, процес їх досягнення та кінцевий результат мають відповідати фундаментальним принципам демократії; (3) партія не має підпорядковуватися (знаходитися у відносинах залежності від) іноземній державі (чи іноземній організації).<sup>546</sup> Характерною особливістю практики ЄСПЛ стало те, що концепція воєвничої демократії укорінилась як допоміжний інструмент тлумачення статті 11 ЄКПЛ. Наостанок ЄСПЛ підняв питання, чи стало правове регулювання (як конституційне, так і законодавче, спрямоване на незмінність демократичного устрою) не тільки правом для держави, яке перебуває у межах суверенної дискреції останньої, а й обов'язком, який накладається в силу міжнародного права.<sup>547</sup>

<sup>544</sup> *M.A. v. Italy*, Communication No. 117/1981 (21 September 1981), U.N. Doc. Supp. No. 40 (A/39/40) at 190 (1984).

<sup>545</sup> Tyulkina, "Fragmentation in International Human Rights Law: Political Parties and Freedom of Association in the Practice of the UN Human Rights Committee, European Court of Human Rights and Inter-American Court of Human Rights," 161.

<sup>546</sup> *Parti nationaliste basque – Organisation régionale d'Iparralde v. France*.

<sup>547</sup> Auprich, "Austria: The Democratic Entitlement and the Militancy or Not of the Austrian Legal Order," 38.

## РОЗДІЛ 3. ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ЗАБОРОНИ ТА ПРИПИНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ

### 3.1 КОНСТИТУЦІЙНІ ТА ЗАКОНОДАВЧІ АСПЕКТИ ЗАБОРОНИ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ

#### 3.1.1 Історія становлення конституційного статусу політичних партій в Україні

У 1973 році Президія Верховної Ради Української РСР ратифікувала Міжнародний пакт про громадянські і політичні права.<sup>548</sup> Стаття 22 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права передбачала «право [кожної людини] на свободу асоціації» і стаття 25 закріпила право і можливість кожного громадянина «без будь-якої дискримінації... і без необґрунтованих обмежень...: а) брати участь у веденні державних справ... б) голосувати і бути обраним на справжніх періодичних виборах, які проводяться на основі загального і рівного виборчого права при таємному голосуванні і забезпечують свободу волевиявлення виборців».<sup>549</sup> Забезпечення свободи волевиявлення виборців чи гарантування права на свободу асоціацій було неможливе з огляду на дискримінаційний характер положень як Конституції УСРР від 1937 року, так і Конституції (Основного Закону) Української РСР від 20 квітня 1978 року.

У жовтні 1990 році Верховна Рада Української Радянської Соціалістичної Республіки «у зв'язку з прийняттям Декларації про державний суверенітет України»<sup>550</sup> постановила внести зміни до Конституції Української РСР, де вперше закріпила конституційний статус політичних партій.

*Стаття 7. Політичні партії, громадські організації і рухи через своїх представників, обраних до Рад народних депутатів, та в інших формах беруть участь у розробці і здійсненні політики республіки, в управлінні державними і громадськими справами на основі їх програм і статутів відповідно до Конституції Української РСР... і чинних законів. Не допускається створення і діяльність партій, інших громадських*

<sup>548</sup> Указ Президії Верховної Ради Української РСР «Про ратифікацію Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права та Міжнародного пакту про громадянські і політичні права» № 2148-08 від 19.10.1973.

<sup>549</sup> Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19.10.73.

<sup>550</sup> Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР, Закон України № 404-XII від 24.10.1990.

*організацій і рухів, що ставлять за мету зміну шляхом насильства конституційного ладу і в будь-якій протизаконній формі територіальної цілісності держави, а також підриє її безпеки, розпалювання національної і релігійної ворожнечі.*<sup>551</sup>

*Стаття 49. Громадяни Української РСР мають право об'єднуватись у політичні партії, інші громадські організації, брати участь у рухах, що сприяють задоволенню їх законних інтересів. Здійснення цього права не підлягає жодним обмеженням, крім тих, які передбачаються законом і є необхідними для інтересів державної чи суспільної безпеки, громадського порядку або захисту прав та свобод громадян. Політичним партіям і громадським організаціям гарантуються умови для виконання своїх статутних завдань.*<sup>552</sup>

Характерно, що ці зміни до Конституції Української РСР встановили, по-перше, що заборона політичних партій не є предметом конституційного регулювання; по-друге, що діяльність партій може бути обмежена [у тому числі у позасудовому порядку] з підстав, визначених у Конституції, наприклад, з метою захисту прав та свобод громадян.

У період 1990-1992 рр. порядок реєстрації громадських об'єднань, у тому числі політичних партій, регулювався постановами Президії Верховної Ради Української РСР.<sup>553</sup> Варто згадати, що у жовтні 1990 року був ухвалений закон СРСР № 1708-1 від 09.10.1990 «Про громадські об'єднання», яким визначався порядок утворення та ліквідації політичних партій. Після ухвалення вищезгаданих змін до Конституції від 24 жовтня 1990 року цілі та принципи закону СРСР № 1708-1 перестали відповідати приписам Конституції Української РСР. Таким чином, дія закону СРСР № 1708-1 не поширювалися на територію Української РСР.

---

<sup>551</sup> Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР, Закон України № 404-ХІІ від 24.10.1990.

<sup>552</sup> Про зміни і доповнення Конституції (Основного Закону) Української РСР, Закон України № 404-ХІІ від 24.10.1990.

<sup>553</sup> Наприклад, див. Постанова № 281-ХІІ від 29.09.1990 «Про порядок реєстрації громадських об'єднань» та Постанова № 480-ХІІ від 14.11.1990 «Про доповнення Постанови Президії Верховної Ради Української РСР від 29 вересня 1990 року «Про порядок реєстрації громадських об'єднань».

До ухвалення у червні 1992 року закону України «Про об'єднання громадян» в Україні не було законодавчо врегульовано питання створення, діяльності та ліквідації політичних партій. Закон України «Про об'єднання громадян»<sup>554</sup> від 1992 року вніс ряд новел в українське законодавство, зокрема визначив порядок діяльності та підстави розпуску політичних партій. По-перше, контролюючі функції з дотримання законодавства політичними партіями надавались як прокуратурі, так і легалізуючому органу (Міністерству юстиції України).<sup>555</sup> По-друге, діяльність політичних партій могла бути тимчасово заборонена (або її діяльність тимчасово зупинена) згідно з рішенням суду;<sup>556</sup> у разі продовження (систематичного і грубого) протиправних дій чи «вчинення дій, передбачених статтею 4 цього Закону» партія підлягала примусовому розпуску за рішенням суду.<sup>557</sup> По-третє, підстави для розпуску визначились такі:

*[1] зміна шляхом насильства конституційного ладу і в будь-якій протизаконній формі територіальної цілісності держави; [2] підриє безпеки держави у формі ведення діяльності на користь іноземних держав; пропаганда війни, насильства чи жорстокості, фашизму та неофашизму; [3] розпалювання національної та релігійної ворожнечі; створення незаконних воєнізованих формувань; [4] обмеження загальновизнаних прав людини. [5] Забороняється створення і діяльність політичних партій, керівні органи чи структурні осередки яких знаходяться за межами України, [6] а також будь-яких структурних осередків політичних партій в органах виконавчої та судової влади, у Збройних Силах, Національній гвардії та Прикордонних військах, на державних підприємствах, в установах і організаціях, державних навчальних закладах.*<sup>558</sup>

---

<sup>554</sup> Закон України «Про об'єднання громадян» № 2460-ХІІ від 16.06.1992.

<sup>555</sup> Стаття 25 закону України «Про об'єднання громадян» № 2460-ХІІ від 16.06.1992.

<sup>556</sup> Стаття 31 закону України «Про об'єднання громадян» № 2460-ХІІ від 16.06.1992.

<sup>557</sup> Стаття 32 закону України «Про об'єднання громадян» № 2460-ХІІ від 16.06.1992.

<sup>558</sup> Стаття 4 Закону України «Про об'єднання громадян» № 2460-ХІІ від 16.06.1992.

По-четверте, закон відніс розгляд справ про примусовий розпуск політичних партій до юрисдикції Конституційного Суду України.<sup>559</sup> Такі повноваження Конституційного Суду України були також попередньо зафіксовані у профільному законі «Про Конституційний Суд України» від 1992 року.<sup>560</sup> Отже, з 1992 року (прим. – з моменту ухвалення закону «Про Конституційний Суд України») і до прийняття нової редакції Конституції у 1996 році в Україні розгляд справ щодо розпуску (заборони) політичних партій належав до повноважень конституційної юстиції. Законодавче регулювання діяльності політичних партій та підстав їх розпуску почало діяти лише з 1992 року, а саме з моменту ухвалення закону України «Про об'єднання громадян». У період з внесення змін до Конституції у жовтні 1990 року і до ухвалення закону «Про об'єднання громадян» у 1992 році регулювання діяльності політичних партій і підстави розпуску останніх визначились виключно приписами Конституції та постановами Президії ВРУ.

У 1996 році Верховна Рада України прийняла нову редакцію Конституції України, в якій конституційний статус політичних партій був визначений наступним чином:

*Стаття 36. Громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії... для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних... інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей. Політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах...<sup>561</sup>*

*Стаття 37. Утворення і діяльність політичних партій..., програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне*

<sup>559</sup> Стаття 32 Закону України «Про об'єднання громадян» № 2460-ХІІ від 16.06.1992.

<sup>560</sup> Стаття 14 Закону України «Про Конституційний Суд України» № 2400-ХІІ від 03.06.1992.

<sup>561</sup> Стаття 36 Конституції України № 254к/96-ВР від 28.06.1996.

*захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, забороняються. Політичні партії та громадські організації не можуть мати воєнізованих формувань... Заборона діяльності об'єднань громадян здійснюється лише в судовому порядку.<sup>562</sup>*

Особливості нового конституційного регулювання діяльності політичних партій полягали у наступному: по-перше, визначався судовий порядок заборони політичних партій; по-друге, діяльність політичних партій тепер підлягала забороні виключно з підстав, визначених Конституцією. Положення про обмеження здійснення права на свободу об'єднання було змістовно звужене через те, що був виключений критерій необхідності (прим. – залишився лише критерій законності).

Закон України «Про об'єднання громадян» від 1992 року продовжував діяти після ухвалення Конституції у 1996 році. Але частина положень цього закону, зокрема стосовно порядку розпуску політичних партій, перестала відповідати положенням Конституції. Фактично у період 1996-2001 рр. в Україні було відсутнє національне законодавче регулювання порядку заборони політичних партій.

Важливим етапом становлення конституціоналізації політичних партій в Україні стала ратифікація Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод у 1997 році<sup>563</sup> (ЄКПЛ або Конвенція – надалі). Конвенція стала частиною законодавства України, а практика Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ – надалі) стала джерелом права. Конвенція передбачає наступне:

*1. Кожен має право на свободу мирних зібрань і свободу об'єднання з іншими особами, включаючи право створювати профспілки та вступати до них для захисту своїх інтересів.<sup>564</sup>*

<sup>562</sup> Стаття 37 Конституції України № 254к/96-ВР від 28.06.1996.

<sup>563</sup> Закон України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції» № 475/97-ВР від 17.07.1997.

<sup>564</sup> Стаття 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

2. Здійснення цих прав не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними в демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб. Ця стаття не перешкоджає запровадженню законних обмежень на здійснення цих прав особами, що входять до складу збройних сил, поліції чи адміністративних органів держави.<sup>565</sup>

Важливо зазначити, що текст Конвенції висуває критерій необхідності для встановлення обмежень щодо здійснення права на свободу об'єднань, в той час, коли цей критерій не був зазначений у тексті Конституції від 1996 року. Практика ж ЄСПЛ у справах про розпуск політичних партій почала активно формуватися з 1998 року.<sup>566</sup>

Так, за відсутності належного національного законодавчого регулювання саме практика ЄСПЛ, положення Конвенції, конституційні приписи і ті положення закону «Про об'єднання громадян» від 1992 року у частині, що не суперечили положенням Конституції, стали правовим фундаментом для регулювання діяльності політичних партій упродовж 1996-2001 рр.

У 2001 році був ухвалений профільний закон «Про політичні партії в Україні»,<sup>567</sup> головним завданням якого було врегулювати більшість публічно-правових відносин, пов'язаних із функціонуванням політичних партій. Ухвалення закону тривало понад чотири роки, і двічі проект закону «Про політичні партії в Україні» було ветовано Президентом.<sup>568</sup> Новий закон відтворив перелік конституційних підстав для заборони політичних партій, визначених статтею 37 Конституції, у положенні статті 5 «Обмеження щодо утворення і діяльності політичних партій». Хоча про обмеження йдеться у положенні статті 36 Конституції, за якою ці обмеження, встановлюються, зокрема в інтересах громадського порядку.

<sup>565</sup> Стаття 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

<sup>566</sup> Саме зі справи *United Communist Party of Turkey v. Turkey*.

<sup>567</sup> Закон України «Про політичні партії в Україні» № 2365-III від 05.04.2001.

<sup>568</sup> Картка законопроекту, дата звернення Лютого 17, 2019, [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=2035](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=2035).

Виходячи з цих конституційних приписів, перелік обмежень свободи об'єднань є ширшим і невизначеним за колом підстав, водночас заборона політичної партії здійснюється з виключного переліку підстав, окреслених статтею 37 Конституції. Таким чином, заборона політичної партії відповідно до Конституції є винятковим заходом, застосування якого щонайменше вимагатиме існування хоча б однієї з підстав, визначених у статті 37 Конституції. А обмеження діяльності політичних партій, окрім заборони, має відбуватися виключно з огляду на статтю 36 Конституції. У цьому аспекті відтворення статті 37 Конституції у положенні статті 5 закону «Про політичні партії в Україні» під назвою «Обмеження щодо утворення і діяльності політичних партій» дисонує з конституційними приписами. Водночас конституційні стандарти співзвучні з тими стандартами, що закріплюються Конвенцією, у частині того, що таке найбільш радикальне втручання, як розпуск партії, може відбуватись тільки у найбільш серйозних випадках. У решті випадків лише менш радикальні заходи можуть бути прийнятними.<sup>569</sup>

Законом «Про політичні партії в Україні» визначено перелік заходів, «які можуть вживатися до політичних партій»<sup>570</sup>, до них віднесено: попередження, заборона, зупинення або припинення державного фінансування.<sup>571</sup> Венеціанська комісія, аналізуючи закон «Про політичні партії в Україні», вказала на проблему відсутності критеріїв для визначення того, коли та які санкції мають бути застосовані (попередження чи заборона партії). «На думку Комісії, настільки широку дискрецію нелегко вважати сумісною із загальноприйнятими демократичними стандартами».<sup>572</sup>

Предметно порядок заборони політичних партій врегульовується статтею 21 цього Закону у наступному вигляді:

<sup>569</sup> *Parti nationaliste basque – Organisation régionale d'Iparralde v. France.*

<sup>570</sup> Стаття 19 закону України «Про політичні партії в Україні» № 2365-III від 05.04.2001.

<sup>571</sup> Там само.

<sup>572</sup> Венеціанська комісія, Висновок щодо українського законодавства про політичні партії, ухвалений на 51 пленарній сесії (Венеція, 5-6 липня 2002 року), у *Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи*, вид. 2-е, випр. і доповн., під ред. Юрія Ключковського (Київ: ЛОГОС, 2009), 420-421.

*Політична партія може бути за адміністративним позовом центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань заборонена в судовому порядку у випадку порушення вимог щодо створення і діяльності політичних партій, встановлених Конституцією України, цим та іншими законами України.<sup>573</sup>*

Неналежним виглядає окреслення випадків, через які політична партія може бути заборонена. Викладена редакція статті імпліцитно визначає, що підстави заборони партії, визначені не лише Конституцією, а й рядом іншим законодавчих актів. Хоча лише Конституція містить винятковий перелік підстав для заборони політичної партії, як згадувалося раніше.

Важливою новелою Закону стала спроба врегулювання процедури ліквідації політичної партії у разі її заборони. Ця процедура визначає порядок призначення ліквідаційної комісії. Однак у разі ліквідації внаслідок заборони активи партії не переходять до державного бюджету, як наприклад, у Туреччині.

Закон «Про політичні партії в Україні» почав оперувати новими поняттями, а саме такими, як «припинення діяльності»<sup>574</sup> чи «анулювання реєстрації».<sup>575</sup> Припинення діяльності партії згідно із Законом відбувається *«шляхом реорганізації чи ліквідації (саморозпуску) або в разі заборони її діяльності чи анулювання реєстрації...»*<sup>576</sup> Анулювання реєстрації має місце у разі відсутності утворення *«обласних організацій у більшості областей України, містах Києві, Севастополі та в Автономній Республіці Крим»* протягом трьох років з дня реєстрації та *«невисування політичною партією своїх кандидатів по виборах Президента України та виборах народних депутатів України протягом десяти років»*.<sup>577</sup> Ці положення де-юре направлені, щоб протидіяти функціонуванню фіктивних партій, які не беруть

<sup>573</sup> Там само, стаття 21.

<sup>574</sup> Там само, стаття 23.

<sup>575</sup> Там само, стаття 24.

<sup>576</sup> Там само, стаття 23.

<sup>577</sup> Там само, статті 11, 24.

реальної участі у політичному процесі, або щоб протидіяти регіональній фрагментації партій.<sup>578</sup> Де-факто «через нинішню військову агресію Росії та окупацію Криму виконати всі ці приписи фізично неможливо».<sup>579</sup> На додаток до цього, Венеціанська комісія теж підкреслила, що «поріг для заснування нової партії виглядає надто високим».<sup>580</sup>

Закон «Про політичні партії в Україні» є чинним станом на початок 2019 року. Закон «Про об'єднання громадян» від 1992 року продовжував частково регулювати діяльність політичних партій до ухвалення повністю нової редакції закону «Про громадські об'єднання» у 2012 році.<sup>581</sup> Існує також низка інших законів, які регулюють питання реєстрації, ліквідації,<sup>582</sup> фінансування та участі у виборах політичних партій.<sup>583</sup>

Останні зміни, що внесли суттєві доповнення до регулювання діяльності політичних партій, були імplementовані у законі «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки»<sup>584</sup> у 2015 році. Цим Законом передбачено наступне:

*Пропаганда комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої символіки юридичною особою, політичною партією... та/або використання у назві символіки комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів є підставою для відмови в реєстрації та/або припинення діяльності юридичної особи, політичної партії.*<sup>585</sup>

<sup>578</sup> Мар'яна Томин, «Що не так з українським законодавством про політичні партії,» Правда, дата звернення Лютий 18, 2019, <https://www.pravda.com.ua/columns/2018/09/14/7192067/>.

<sup>579</sup> Там само.

<sup>580</sup> Венеціанська комісія, Висновок щодо українського законодавства про політичні партії, ухвалений на 51 пленарній сесії (Венеція, 5-6 липня 2002 року), 420-421.

<sup>581</sup> Закон України «Про громадські об'єднання» № 4572-VI від 22.03.2012.

<sup>582</sup> Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» № 755-IV від 15.05.2003.

<sup>583</sup> Наприклад, Закон України «Про вибори народних депутатів України» № 4061-VI від 17.11.2011.

<sup>584</sup> Закон України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» № 317-VIII від 09.04.2015.

<sup>585</sup> Там само, стаття 3.

Відповідні зміни стосовно заборони пропаганди тоталітарних режимів були внесені і в закон «Про політичні партії в Україні».<sup>586</sup> Закон був проаналізований у Спільному проміжному висновку Венеціанської комісії та ОБСЄ/БДПЛ від 21 грудня 2015 року (детальніше див. нижче).<sup>587</sup>

Отже, на законодавчому рівні функціонування політичних партій в основному регулюється законом «Про політичні партії в Україні» від 2001 року, а також рядом інших законодавчих актів, які унормовують питання фінансування, участі у виборах, реєстрації, ліквідації та інше. Конституційні приписи, закріплені у статтях 36 і 37, діють з 1996 року без змін.

### 3.1.2 Юрисдикційна колізія

У 2005 році Верховна Рада України прийняла Кодекс адміністративного судочинства України (КАС – надалі), стаття 19 якого (в останній редакції Кодексу від 04.11.2018 – стаття 27) визначила наступне:

*Адміністративні справи про анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії, про заборону (примусовий розпуск, ліквідацію) політичної партії вирішуються окружним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ.*<sup>588</sup>

Водночас положення статті 5 закону «Про політичні партії» у редакції від 28 грудня 2015 року передбачало наступне:

*Діяльність політичної партії може бути заборонена лише за рішенням суду. В першій інстанції справу про заборону політичної партії розглядає Верховний Суд України.*<sup>589</sup>

---

<sup>586</sup> Там само.

<sup>587</sup> Венеціанська комісія і ОБСЄ/БДПЛ, Спільний проміжний висновок щодо закону України про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки, ухвалений Венеціанською комісією на 105-му пленарному засіданні (18-19 грудня 2015 року), дата звернення Лютий 21, 2019, [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2015\)041-ukr](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)041-ukr).

<sup>588</sup> Стаття 19 Кодексу адміністративного судочинства України № 2747-IV від 06.07.2005.

<sup>589</sup> Стаття 5 закону України «Про політичні партії в Україні» № 2365-III від 05.04.2001 (у редакції від 28.12.2015).

Лише у редакції від 1 січня 2016 року положення статті 5 закону «Про політичні партії» стало відповідним положенням КАС.

*Діяльність політичної партії може бути заборонена лише за рішенням суду.<sup>590</sup>*

Окружний адміністративний суд міста Києва, вирішуючи справу про заборону політичної партії «Руська Єдність», також звернув увагу на існування юрисдикційної колізії щодо розгляду справ про заборону політичних партій:

*...норми частини 3 статті 5 Закону України «Про політичні партії в Україні» встановлюють, що діяльність політичної партії може бути заборонена лише за рішенням суду. В першій інстанції справу про заборону політичної партії розглядає Верховний Суд України. Відповідно до частини 3 статті 19 Кодексу адміністративного судочинства України адміністративні справи про заборону (примусовий розпуск, ліквідацію) політичної партії вирішуються окружним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ. Із впровадженням в Україні адміністративного судочинства положення частини 3 статті 5 Закону України «Про політичні партії в Україні», якими підсудність категорії справ, пов'язаних з порушенням політичними партіями вимог чинного законодавства, віднесено до повноважень Верховного Суду України, вступили в колізію з частиною 3 статті 19 Кодексу адміністративного судочинства України...<sup>591</sup>*

Посилаючись на мотивувальну частину рішення Конституційного Суду України від 3 жовтня 1997 року №4-зп (справа про набуття чинності Конституцією України), ОАСМК зазначив:

<sup>590</sup> Стаття 5 закону України «Про політичні партії в Україні» № 2365-III від 05.04.2001 (у редакції від 01.01.2016 – чинна).

<sup>591</sup> Постанова ОАСМК № 826/4716/14 (30 квітня 2014), дата звернення Лютого 17, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38550801>.

*Загальновизнаним є й те, що з прийняттям нового акта, якщо інше не передбачено самим цим актом, автоматично скасовується однопредметний акт, який діяв у часі раніше... Отже, за наявності декількох норм закону, які по-різному регулюють конкретну сферу суспільних відносин, під час вирішення спорів у цих відносинах повинні застосовуватися положення закону з урахування дії закону в часі за принципом пріоритету тієї норми, яка прийнята пізніше. Таким чином, з урахуванням дії закону в часі за принципом пріоритету тієї норми, яка прийнята пізніше, адміністративні справи про заборону політичної партії політичної партії вирішуються окружним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ.<sup>592</sup>*

Такий самий підхід до вирішення цієї юрисдикційної колізії був застосований в аналогічних справах. Аналізуючи цю аргументацію, *ad litteram* треба зауважити, що Конституційний Суд України: по-перше, мотивував рішення в контексті ухвалення нового конституційного акту, по-друге, КСУ визнав лише те, що «загальновизнаним є й те, що з прийняттям нового акта, якщо інше не передбачено цим самим актом, автоматично скасовується однопредметний акт, який діяв у часі раніше».<sup>593</sup> Тобто в цьому рішенні йдеться про автоматичне скасування не окремих положень актів, а тільки про скасування акта в цілому, який стосувався того самого предмету регулювання, що й ухвалений пізніше. До того ж, навіть таке автоматичне скасування попереднього однопредметного акта є вкрай непередбачуваним, оскільки з ухваленням будь-якого нового закону предмет регулювання останнього може змінюватися щодо процедурних аспектів або ж змінювати в цілому підхід у матеріальній частині. Визначення в цьому випадку «однопредметності» акта, яке дозволить за певних обставин автоматично скасувати попередній, видається надзвичайно контроверсійним завданням.

<sup>592</sup> Там само.

<sup>593</sup> Рішення у справі за конституційним зверненням Олександра Леонідовича Барабаша щодо офіційного тлумачення частини п'ятої статті 94 та статті 160 Конституції України (справа про набуття чинності Конституцією України), Конституційний Суд України (1997), № 18/183-97, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-97>.

### 3.2 ЗАБОРОНА КОМПАРТІЇ УКРАЇНИ У 1991 РОЦІ І ЗМІСТОВНО УЩЕРБНЕ РІШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

26 серпня 1991 року Президія Верховної Ради України (Президія – надалі) ухвалила указ «Про тимчасове припинення діяльності Компартії України»<sup>594</sup>, а через чотири дні – указ «Про заборону діяльності Компартії України».<sup>595</sup> Основною підставою для заборони Компартії слугували висновки Тимчасової комісії Президії Верховної Ради України, в яких наводились докази того, що члени та керівництво Компартії України сприяли спробі державного перевороту.

*Встановлено, що 19 серпня цього року [1991] після отримання шифрування, шифротелеграми за підписом секретаря ЦК КПРС, про підтримку Державного комітету з надзвичайного стану Секретаріат ЦК Компартії України, що зібрався у складі Гуренко, Острожинський і Савченко, стоїть також підпис Харченко, який приїхав пізніше, направив на місяць, в усі обкоми партії, до Криму, Київському міському партії шифротелеграми з пропозицією підтримати дії Державного комітету з надзвичайного стану... З огляду на те, що всі ці дані дають підставу вважати, що керівництво ЦК Компартії України в особі його Секретаріату підтримало своїм листом дії ДКНС [«ГКЧП» – рос.], тобто незаконного, антиконституційного утворення, те, що керівництво ЦК це зробило, сумнівів не викликало.<sup>596</sup>*

Це був перший та єдиний випадок позасудової заборони політичної партії в Україні. На той час в Україні юридично існувало дві комуністичні партії, одна з яких була зареєстрована як громадське об'єднання Міністерством юстиції Української РСР 22 липня 1991 року. Діяльність цього об'єднання поширювалась на територію Української РСР (Свідоцтво про реєстрацію статуту громадського об'єднання N 107

<sup>594</sup> Указ Президії Верховної Ради України «Про тимчасове припинення діяльності Компартії України» № 1435-ХІІ від 26 серпня 1991, дата звернення Лютого 17, 2019, <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1435-12>.

<sup>595</sup> Указ Президії Верховної Ради України «Про заборону діяльності Компартії України» № 1468-ХІІ від 30 серпня 1991, дата звернення Лютого 17, 2019, <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-01>.

<sup>596</sup> *Беззаконню і зраді не може бути виправдання. Мовою документів*, за ред. Станіслава Гуренко, Георгія Крючкова (Київ: Друкарня «Бізнесполіграф», 2012), 26-27.

від 22 липня 1991 року).<sup>597</sup> А друга – союзна Компартія України, яка підпорядковувалася КПРС. КСУ визнав, що зареєстрована у 1991 році Компартія не була правонаступницею Компартії, яка підпорядковувалася КПРС.<sup>598</sup>

У 1993 році Президія ухвалила постанову, відповідно до якої дозволяла утворювати партійні організації громадянам України, «які поділяють комуністичні ідеї».<sup>599</sup> Після цього у жовтні 1993 року реєструється «нова» політична партія – Комуністична партія України. У січні 1997 року група з 139 народних депутатів внесла подання щодо конституційності указів Президії про заборону Компартії України.<sup>600</sup> У 2001 році Конституційний Суд України ухвалює рішення про неконституційність указів Президії щодо заборони Компартії України.<sup>601</sup> У 2002 році на з'їзді Комуністичної партії України відбулось неформальне поглинання відновленої Компартії Комуністичною партією України.<sup>602</sup>

Аналіз Конституційного Суду України у цій справі був сфокусований на таких аспектах: (1) визначення нормативності актів Президії; (2) юрисдикція КСУ щодо актів Президії; (3) чи суперечили цілі та/або діяльність Компартії України Конституції УРСР; (4) чи була заборонена Компартія партією- правонаступницею, що входила до складу Комуністичної партії Радянського Союзу; (5) чи був дотриманий порядок заборони політичної партії.<sup>603</sup> Саме відповідь єдиного органу конституційної юстиції на три останні аспекти становить найбільший інтерес. По-перше, КСУ вказав, що положення Конституції УРСР та Конституції України щодо підстав для заборони політичних партій свідчать про фактичне їх відтворення. По-друге, КСУ згадав про відсутність «кримінальних звинувачень керівництва Компартії України у підтримці своїми діями державного перевороту 19-21 серпня 1991 року і сприянні тим самим

<sup>597</sup> Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2001 від 27.12.2001.

<sup>598</sup> Там само.

<sup>599</sup> Постанова Президії Верховної Ради України «Про Укази Президії Верховної Ради України від 26 і 30 серпня 1991 року «Про тимчасове припинення діяльності Компартії України», «Про заборону діяльності Компартії України» № 3220-ХІІ від 14.05.1993, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3220-12>.

<sup>600</sup> Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2001 від 27.12.2001.

<sup>601</sup> Там само.

<sup>602</sup> «Кучма, Кравчук и Плющ исключены из рядов Компартии Украины», Правда.Ру, дата звернення Лютий 15, 2019, <https://www.pravda.ru/world/formerussr/ukraine/27-05-2002/819108-0/>.

<sup>603</sup> Бернацький, «Рішення Конституційного Суду України у справі про заборону Компартії України у світлі концепції войовничої демократії» 92.

його здійсненню на території України».<sup>604</sup> По-третє, на думку КСУ, «Компартія України мала статус самостійної політичної організації України і її програмні цілі та дії в період з 19 по 21 серпня 1991 року (що стали підставою для тимчасового припинення та заборони її діяльності) не суперечили визначеним на конституційному рівні умовам утворення і діяльності політичних партій та громадських організацій (частина перша статті 37 Конституції України)».<sup>605</sup> КСУ також підкреслив, що Компартія була зареєстрована як новостворена політична партія. Останнє, на що звернув увагу Конституційний Суд, це те, що

*...КПРС визначалась як керівна і спрямовуюча сила радянського суспільства, ядро його політичної системи, державних і громадських організацій. На відміну від громадських організацій (професійні спілки, кооперативні об'єднання тощо) вона не була на конституційному рівні віднесена саме до таких організацій (стаття 7 Конституції (Основного закону) УРСР). Ці функції фактично здійснювались нею і після виключення 24 жовтня 1990 року статті 6 з Конституції (Основного Закону) УРСР. Тому КПРС і Компартія України у складі КПРС не були політичними партіями і громадськими організаціями у сенсі статей 15, 36, 37 чинної Конституції України. У зв'язку з цим Конституційний Суд України вважає, що Комуністична партія України, яка була зареєстрована 22 липня 1991 року саме як об'єднання громадян, не є правонаступником КПРС і Компартії України у складі КПРС.*<sup>606</sup>

Щодо першого твердження про подібність Конституції УРСР та Конституції України, то складно погодитись з такою аргументацією Конституційного Суду. По-перше, Конституція УРСР не була відображенням волі українського народу,<sup>607</sup> що

<sup>604</sup> Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2001 від 27.12.2001.

<sup>605</sup> Там само.

<sup>606</sup> Там само.

<sup>607</sup> Наприклад, положення Преамбули Конституції УРСР у редакції 1978 року викладено таким чином: «Велика Жовтнева соціалістична революція, здійснена робітниками і селянами Росії під керівництвом Комуністичної партії на чолі з В.І. Леніним, повалила владу капіталістів і поміщиків, встановила диктатуру пролетаріату і створила Радянську державу – основне знаряддя захисту революційних завоювань, будівництва соціалізму і комунізму...». Навряд чи можна погодитись з тим, що основний закон, який проголошує встановлення в своїй Преамбулі диктатуру пролетаріату можна вважати Конституцією, яка представляє волю всього народу.

прямо закріплено у Конституції України,<sup>608</sup> їх спосіб та передумови ухвалення теж були значно відмінними. Окрім цього, положення Конституції УРСР та Конституції України мали різне змістовне наповнення щодо меж діяльності політичних партій, як зазначається у попередньому підрозділі. По-друге, лише Конституція України підтвердила демократичний лад української держави,<sup>609</sup> до цього Конституція УРСР оперувала такими взаємовиключними поняттями, як «демократичний централізм»<sup>610</sup> та «соціалістична демократія».<sup>611</sup> Тож, приходити до висновку про ідентичність конституційних стандартів, які стосуються свободи об'єднань, навряд чи можливо.<sup>612</sup> Умовно розглянемо, чому такий підхід, який застосував Конституційний Суд у цій справі є дефектним. Конституція УРСР передбачала таке:

*Громадяни України мають право об'єднуватись у політичні партії, інші громадські організації, брати участь у рухах, що сприяють задоволенню їхніх законних інтересів. Здійснення цього права не підлягає жодним обмеженням, крім тих, які передбачаються законом і є необхідними для інтересів державної чи суспільної безпеки, громадського порядку або захисту прав та свобод громадян.*<sup>613</sup>

Водночас стаття 1 Конституції УСРС, яка закладала фундамент політичної системи, проголошувала наступне:

*Україна є загальнонародна держава, яка виражає волю й інтереси робітників, селян та інтелігенції, трудящих республіки всіх національностей.*<sup>614</sup>

Отже, заборона партії з огляду на те, що вона порушувала, всупереч Конституції УРСР, засади громадського порядку чи права та свободи громадян, трактувалася б

<sup>608</sup> Преамбула Конституції України проголошує таке: «Верховна Рада України від імені Українського народу - громадян України всіх національностей, виражаючи суверенну волю народу...».

<sup>609</sup> Стаття 1 Конституції України викладена таким чином: «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава».

<sup>610</sup> Стаття 3 Конституції УРСР у редакції 1978 року.

<sup>611</sup> Стаття 9 Конституції УРСР у редакції 1978 року.

<sup>612</sup> Бернацький, «Рішення Конституційного суду України у справі про заборону Компартії України у світлі концепції войовничої демократії», 92-93.

<sup>613</sup> Стаття 49 Конституції УРСР у редакції 1996 року.

<sup>614</sup> Стаття 1 Конституції УРСР у редакції 1996 року.

саме у контексті статті 1 УРСР. Тому таке буквально текстове тлумачення, яке використав Конституційний Суд, не є всестороннім.

З іншого боку, найголовнішим питанням, яке нині здобуло перспективи перегляду, є питання конституційності програмних цілей (в тому числі, статуту) Компартії України. Конституційний Суд констатував, що програмні цілі та дії Компартії України відповідали конституційним критеріям, і тому, на думку КСУ, її заборона є неконституційною зокрема. Втім, предметно КСУ не проаналізував жодного положення програмних цілей Компартії України, а обмежився лише загальним висновком про конституційність таких програмних цілей.<sup>615</sup> Таким чином, українська конституційна юстиція офіційно дозволила на конституційному рівні просування комуністичної ідеології як програмної цілі для політичних партій.

Щодо другого твердження про відсутність кримінальних вироків стосовно керівників та членів Компартії України та їхньої участі у спробі державного перевороту: Конституційний Суд при розгляді справи фактично не надав жодної правової оцінки спробі державного перевороту у серпні 1991 року в Москві та, відповідно, ролі та діяльності Компартії України під час путчу.<sup>616</sup> Натомість Тимчасовою комісією Президії Верховної Ради України було встановлено:

*Враховуючи, що всі ці дані надають підстави вважати, що керівництво ЦК Компартії України в особі її Секретаріата підтримало своїм листом дії «ГКЧП», тобто незаконного, антиконституційного утворення, те, що керівництво ЦК це зробило, сумнівів не викликає...<sup>617</sup>*

Конституційний Суд не надав жодної ваги висновкам Тимчасової комісії Президії, проігнорувавши їх. Отже, такі обставини, як загроза існуванню української держави на час ухвалення указів про заборону Компартії, існування доказів про

<sup>615</sup> Бернацький, "Рішення Конституційного суду України у справі про заборону Компартії України у світлі концепції войовничої демократії," 92-93.

<sup>616</sup> Там само, 93.

<sup>617</sup> *Беззаконню і зраді не може бути виправдання. Мовою документів*, за ред. Станіслава Гуренко, Георгія Крючкова, 27.

причетність керівництва Компартії України до державного перевороту, не були «відправною точкою для Конституційного Суду при розгляді цієї справи».<sup>618</sup>

Щодо третього твердження про правонаступництво Компартії України як партії частини КПРС. Конституційний Суд прийшов до висновку, як вказувалося раніше, що «КПРС і Компартія України у складі КПРС не були політичними партіями і громадськими організаціями у сенсі статей 15, 36, 37 чинної Конституції України».<sup>619</sup> Отож, на думку Суду, Компартія України, зареєстрована у липні 1991 року, була іншою організаційною структурою, яка не була залежна, пов'язана або інтегрована у структурі союзної партії, що підпорядковувалася КПРС.<sup>620</sup> КСУ не надав юридичної оцінки та фактично не встановив, хто був у керівних органах союзної партії та партії, зареєстрованої у липні 1991 року, яку вони мали організаційну структуру, яким майновими ресурсами «володіли та розпоряджалися обидві партії».<sup>621</sup> Щодо цього рішення Голова Конституційного Суду України Скомороха висловив свою думку:

*КПРС, як відомо, була загальносоюзною організацією, а Компартія України, відповідно до Статуту, входила до складу КПРС. Постанова пленуму ЦК Компартії України від 26 серпня 1991 року про «повну самостійність Компартії України» не рівнозначна виходу із КПРС і, по суті, не змінює її правового стану. Немає підстав розглядати Компартію України як самостійну організацію. Вона була територіальною організацією КПРС, її статус у КПРС – це відносини частини і цілого, оскільки Компартія України створювалась як територіальна організація КПРС: Компартія України входила до складу КПРС і дотримувалася її основоположних програмних і статутних принципів (Статут Компартії України прийнято 14. XII. 90 р. на XXVIII*

<sup>618</sup> Бернацький, «Рішення Конституційного суду України у справі про заборону Компартії України у світлі концепції войовничої демократії», 93.

<sup>619</sup> Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2001 від 27.12.2001.

<sup>620</sup> Бернацький, «Рішення Конституційного суду України у справі про заборону Компартії України у світлі концепції войовничої демократії», 93.

<sup>621</sup> Там само.

*з'їзді КП України)...Згідно з пунктом «Член Компартії України є одночасно членом Комуністичної партії Радянського Союзу». Прийнятому в члени партії видається партійний квиток встановленого в КППС зразка (пункт 9). Відповідно до пункту 31 «Компартія України у своїх принципових політичних і практичних діях керується програмними і нормативними документами КППС, рішеннями її вищих органів...Вона координує свої дії з Компартіями інших радянських республік, що входять до складу КППС». Але найповніше загальносоюзний статус розкривається положенням пункту 33 Статуту про те, що «Компартія України є співвласником загальнопартійної власності КППС».<sup>622</sup>*

Щодо останнього твердження про дотримання процедури заборони політичної партії: більшість складу Конституційного Суду висловила позицію, що процедура заборони політичної партії не була дотримана через те, що:

*...згідно з частиною другою статті 4 Конституції (Основного Закону) УРСР, що діяла на час прийняття зазначеної Постанови, державні і громадські організації, службові особи зобов'язані були додержуватися Конституції СРСР, Конституції УРСР і радянських законів, у тому числі Закону Союзу РСР "Про громадські об'єднання" від 9 жовтня 1990 року N 1708-I, відповідно до якого об'єднання громадян може бути ліквідовано лише за рішенням суду (стаття 22). Отже, приписи зазначеного Закону щодо можливості ліквідації об'єднання громадян (політичної партії) в судовому порядку були обов'язковими до виконання органами влади... Президія Верховної Ради України, визнавши наявність антиконституційної діяльності посадових осіб Компартії України та заборонивши її, тим самим перебрала на себе функції слідчих та судових органів, що суперечить конституційному принципу здійснення державної влади в Україні на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову*

<sup>622</sup> Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2001 від 27.12.2001.

*(стаття 6 Конституції України, розділ III Декларації про державний суверенітет України).<sup>623</sup>*

Натомість, колишній Голова Конституційного Суду теж не погодився з рішенням більшості у цій частині, на його думку, Президія Верховної Ради України не вийшла за межі своїх конституційних повноважень:

*На той час (серпень 1991 року) судовий порядок обмеження права на об'єднання в Конституції Української РСР не було закріплено... у законодавстві, чинному на той період, не було загальної норми, яка прямо передбачала підстави і порядок та процедуру припинення діяльності політичних партій. Не випадково у жодній з союзних республік не було застосовано судового порядку заборони Комуністичної партії...Що стосується згаданого Закону про підстави відповідальності, ліквідації політичних партій у випадку порушення Закону – вони також не були імplementовані, оскільки Президія Верховної Ради виходила з положення дії Конституції України, а не Союзу РСР... Отже, на момент видання зазначених указів передбачений загальносоюзним Законом судовий порядок ліквідації партій на території України не діяв. А тому були відсутні правові підстави для звернення до суду. Стверджувати інше – абсурдно. Адже українська влада була неспроможною порушити справу у Верховному суді СРСР, оскільки таке право щодо ліквідації партії надавалося лише загальносоюзним структурам.<sup>624</sup>*

Отже, Президія Верховної Ради України не могла порушити жодної процедури щодо заборони діяльності партії, оскільки на той час це питання не було врегульовано законом. Окрім того, надзвичайно контроверсійним постають міркування більшості Конституційного Суду у цьому рішенні через те, що вони де-факто визнали вищу юридичну силу союзних законів над Конституцією УРСР.

---

<sup>623</sup> Там само.

<sup>624</sup> Там само.

Це рішення також не оминула проблема, характерна для всіх конституційних судів, які зіштовхнулися з питанням розпуску політичних партій. Як зазначалося, однією із вад конституційного розгляду справ щодо заборони політичних партій є необхідність здійснення невластивої органам конституційної юстиції функції оцінки доказів та збору фактів. КСУ фактично маневрував між правовим та фактичним аналізом,<sup>625</sup> такий підхід продемонстрував слабку лінію аргументації та відсутність логічної структури міркувань.

### *3.2.1 Оцінка рішення Конституційного Суду України в світлі доктрини конституційно-правової відповідальності*

Концепція конституційно-правової відповідальності політичних партій закріпилась крізь призму статті 37 Конституції України. Ця концепція була відображена в окремій думці экс-голови Конституційного Суду України В.Є. Скоморохи, зазначеній у вищезгаданій справі про укази Президії Верховної Ради України щодо заборони Компартії України:

*Заборону діяльності політичних партій як конституційно-правову (політичну) відповідальність згідно зі статтею 37 чинної Конституції необхідно відмежовувати від кримінально-правової відповідальності їх членів на підставі Кримінального кодексу України. Підставою для заборони можуть бути програмні цілі або дії політичних партій та громадських організацій, спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади тощо. Про неконституційність партії може свідчити, наприклад, її прагнення підпорядкування України волі іншої держави. Про наявність такого спрямування може свідчити залежність партії від будь-якої зарубіжної партії тощо. Заборона будь-*

<sup>625</sup> Trochev, "Ukraine: Constitutional Court invalidates ban on Communist Party," 540.

*якої партії – це індивідуальний, правозастосовчий акт. Він стосується однієї юридичної особи, в даному випадку - Комуністичної партії...<sup>626</sup>*

Зважаючи на це, по-перше, необхідно *«розмежувати індивідуальну кримінально-правову або ж адміністративну відповідальність від конституційно-правової відповідальності...»*.<sup>627</sup> По-друге, теоретично також окремо розмежовують інші види відповідальності політичних партій: конституційну відповідальність, політичну відповідальність, цивільну відповідальність, адміністративну та кримінальну відповідальність та люстрацію.<sup>628</sup>

Інститут конституційно-правової відповідальності, хоч і не є відтворенням концепції войовничої демократії, проте має спільні риси. Головною відмінністю між цими доктринальними підходами є те, що в кінцевому підсумку має захищатися чи демократичний лад, чи конституційний (інституційний) порядок. Інститут конституційно-правової відповідальності ставить на перше місце саме захист інституційного порядку, закріпленого Конституцією. Ця концепція перегукується з концепцією «конституційної делегітимізації», відповідно до якої демократичний режим може вирішити питання неконституційності партії іншими інструментами, окрім кримінально-правових інструментів.<sup>629</sup>

На практиці доктрина конституційно-правової відповідальності не знайшла значної правозастосовної підтримки. Загальні суди здебільшого суто формально цитували положення Конституції, не звертаючись до цієї доктрини. Так само більшість Конституційного Суду проігнорувала такий підхід, обмежившись таким висновком:

*У зв'язку із закінченням Генеральною прокуратурою України розслідування можливої причетності керівництва Компартії України до подій 19-21 серпня 1991 року Президія Верховної Ради України зазначила,*

<sup>626</sup> Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2001 від 27.12.2001.

<sup>627</sup> Бернацький, "Рішення Конституційного суду України у справі про заборону Компартії України у світлі концепції войовничої демократії," 93-94.

<sup>628</sup> Marsavelski, "Responsibility of Political Parties for Criminal Offences: Preliminary Observations, Challenges and Controversies," 509.

<sup>629</sup> Bligh, "Defending Democracy: A New Understanding of the Party-Banning Phenomenon," 1349.

*що не встановлено кримінальних звинувачень керівництва Компартії України у підтримці своїми діями державного перевороту 19-21 серпня 1991 року і сприянні тим самим його здійсненню на території України.*<sup>630</sup>

Така позиція Конституційного Суду України є відображенням кримінальної моделі заборони політичної партії, яка була засвідчена у цьому рішенні, попри приписи інституційної моделі заборони партій, прописаних в українській Конституції.

### *3.2.2 Застосування концепції войовничої демократії в практиці Конституційного Суду України*

Справа про укази Президії Верховної Ради України щодо Компартії України від 2001 року була першим випадком, коли Конституційний Суд України міг доповнити власну конституційну юриспруденцію новою доктриною – концепцією войовничої демократії. Втім, цього не відбулося. У подальшому Конституційний Суд України декілька разів знову мав нагоду сформулювати нормативне тлумачення концепції войовничої демократії, однак розгляд останньої так і не отримав належної правової і доктринальної оцінки єдиним органом конституційної юстиції в Україні.<sup>631</sup> Водночас питання конституційної концептуалізації войовничої демократії наразі виглядає вкрай актуальною проблемою для КСУ, особливо з огляду на дві знакові справи, що перебувають у нього на розгляді. Перша справа, яка розглядається з 2015 року, стосується конституційності закону про люстрацію.<sup>632</sup> Друга справа, яка розглядається з 2017 року – про конституційність закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки».<sup>633</sup> Для обох справ критичним є визначення та змістовне наповнення концепції, чому демократія має себе захищати.

<sup>630</sup> Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2001 від 27.12.2001.

<sup>631</sup> Bohdan Bernatskyi, “Lustration in Ukraine: institutionalizing the concept of a «democracy capable of defending itself,” 27.

<sup>632</sup> “Прес-реліз у справі щодо конституційності окремих положень закону України «Про очищення влади»,” Прес-служба Конституційного Суду України, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://www.ccu.gov.ua/novyna/pres-reliz-u-spravi-shchodo-konstytuciynosti-okremyh-polozhen-zakonu-ukrayiny-pro>.

<sup>633</sup> Конституційне подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 9 квітня 2015 року, дата звернення Лютий 21, 2019, [http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/3\\_1919.pdf](http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/3_1919.pdf).

В іншому разі законна мета цих законодавчих актів буде під питанням. Тільки починаючи з 2015 року, поняття «процедурна демократія» (суміжне до поняття «войовнича демократія») почало з'являтися в юриспруденції єдиного органу конституційної юстиції.<sup>634</sup> Так, Станіслав Шевчук, Голова Конституційного Суду України, згадав про практику конституційної юстиції Чеської Республіки та Німеччини із встановлення гарантій процедурної демократії.<sup>635</sup> Подібно до цього Станіслав Шевчук підкреслює таке:

*...судова влада, а особливо такий винахід ХХ століття, як конституційна юстиція, покликана відігравати ключову роль охоронця таких цінностей і принципів, бути головним «запобіжником» проти мажоритарного фатуму демократії... З цього приводу слушно зауважує А. Барак: «Дійсно, якщо ми бажаємо захистити демократію, ми не можемо сприймати її існування як подарунок. Ми повинні боротися за неї. Це саме справа для нових демократій, але це також є правильним і для старих та усталених демократій. Ствердження, що це «ніколи не станеться з нами», не може більше бути сприйнятим. Будь-що може статися. Якщо демократія стала викривленою та зруйнованою у Німеччині Канта, Бетховена та Гете, це може статися будь-де. Якщо ми не захистимо демократію, демократія не захистить нас. Але це вже не буде демократією... Поточна політична дискусія, в якій превалує ідея «звільнення всіх» (навіть якщо формально про це висловлюються більш нейтрально), несе в собі загрозу «веймаризації» сучасної української політичної системи, якщо український парламент і суспільство підкоряться мажоритарному фатуму демократії. Мій конституційний обов'язок полягає у тому, аби чітко і послідовно відстоювати цінності і принципи конституційної демократії, навіть у ситуації нагальної*

<sup>634</sup> Bohdan Bernatskyi, "Lustration in Ukraine: institutionalizing the concept of a «democracy capable of defending itself», 28.

<sup>635</sup> Окрема думка судді Конституційного Суду України С.В. Шевчука стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/nfa1d710-16#n2>.

*політичної потреби, що супроводжується зовнішнім тиском на Конституційний Суд України.*<sup>636</sup>

Таким чином, принаймні в окремих рішеннях Конституційного Суду України починає викристалізовуватися розуміння войовничої демократії. Одне із застережень щодо застосування концепції войовничої демократії полягає в тому, що будь-які заходи, правовим підґрунтям яких є концепція войовничої демократії, вимагають *«широкого роз'яснення та обґрунтування від урядів у юрисдикціях із сильними демократичними традиціями та ефективною системою захисту основних прав»*.<sup>637</sup> Для того, щоб надати змістовного і подальшого практичного наповнення концепції войовничої демократії, необхідним буде не тільки формулювання її положень в рамках окремої думки, а й утвердження її як самостійної концепції, яка сама по собі слугує теоретичним підґрунтями для вирішення справ, особливо у справах щодо люстрації, декомунізаційного законодавства та заборони політичних партій. Залишається лише нагадати, що ЄСПЛ визначає три критерії, дотримання яких гарантує захист свободи об'єднань. Один із цих критеріїв полягає в тому, що демократія не має бути толерантною до недемократичних партій. Повертаючись до того, що Конституційний Суд тільки розпочинає згадувати концепцію войовничої демократії, то варто зауважити, що судова практика заборони політичних партій, яка наведена нижче, демонструє ігнорування цієї концепції та застосування інституційної моделі заборони політичних партій.

### 3.3 ОСОБЛИВОСТІ ЗАБОРОНИ ТА ПРИПИНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ В УКРАЇНІ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

В Україні наразі зареєстровано близько 350 політичних партій.<sup>638</sup> Функція державного контролю за діяльністю політичних партій покладена на Міністерство

<sup>636</sup> Окрема думка судді Конституційного Суду України С.В. Шевчука стосовно Висновку Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам статей 157 і 158 Конституції України, дата звернення 21, 2019, <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/nf01d710-16>.

<sup>637</sup> Tyulkina, *Militant Democracy Undemocratic Political Parties and Beyond*, 27.

<sup>638</sup> На останніх позачергових виборах до Верховної Ради України у 2014 році на виборах у єдиному багатомандатному окрузі брали участь 29 партій, з яких 6 тепер представлені в парламенті фракціями, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://rgf.informjust.ua/>.

юстиції України<sup>639</sup> (надалі – Мін’юст), разом із імплементацією змін у частині антикорупційного законодавства частковий контроль за видатками та фінансуванням політичних партій здійснюється Національним агентством з питань запобігання корупції (надалі – НАЗК) і Рахунковою палатою.<sup>640</sup> Під час виборів певні інструменти моніторингу та контролю за партіями-учасниками виборчого процесу забезпечує Центральна виборча комісія (надалі – ЦВК).

До 2014 року випадків судової заборони політичних партій з підстав антиконституційної діяльності останніх не було. Діяльність лише однієї політичної партії була заборонена у 1991 році за рішенням Президії Верховної Ради України у позасудовому порядку.<sup>641</sup> Діяльність 26 політичних партій була припинена з процедурних мотивів.<sup>642</sup> В цілому за цей період політичні партії мали широку автономію у пропагуванні будь-яких ідей та програм, навіть таких, які прямо суперечили Конституції, як-то приєднання до іншої держави<sup>643</sup> та інше. Втім, період Революції гідності та після неї поставив перед Україною нові виклики у політичних обставинах, що динамічно змінюються. Одним із таких викликів була відповідь на російську агресію, зокрема шляхом заборони деяких російсько-орієнтованих партій; іншим викликом стала заборона пропаганди комунізму, яка мала наслідком, з-поміж іншого, припинення діяльності партій, які просували комуністичні ідеї або використовували комуністичну символіку.<sup>644</sup> У період 2014-2018 рр. Окружний адміністративний суд міста Києва за позовом Міністерства юстиції України заборонив дві російсько-орієнтовані партії<sup>645</sup> і припинив діяльність двох партій, які пропагували комуністичні ідеї або використовували комуністичну символіку.<sup>646</sup> Ряд

<sup>639</sup> Стаття 18 закону України «Про політичні партії в Україні» № 2365-III від 05.04.2001.

<sup>640</sup> Стаття 11 закону України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14.10.2014 та стаття 17-9 закону «Про політичні партії в Україні» № 2365-III від 05.04.2001.

<sup>641</sup> Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2001 від 27.12.2001.

<sup>642</sup> В цілому діяльність 17 з 26 політичних партій була припинена після анулювання реєстраційного свідоцтва (у судовому порядку); діяльність ще 5 партій була припинена внаслідок реорганізації або ліквідації (у позасудовому порядку), дата звернення Лютий 21, 2019, <http://rgf.inormjust.ua>.

<sup>643</sup> Наприклад, передвиборна програма партії «Руський блок» під час виборів до Верховної Ради 2012 року, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/WP502?pt001f01=900&pf7171=56>.

<sup>644</sup> Богдан Бернацький, «Національні та європейські стандарти щодо заборони політичних партій», 87-88.

<sup>645</sup> Справи № 826/4717/14 (<http://reyestr.court.gov.ua/Review/39278507#>) та № 826/4716/14 (<http://reyestr.court.gov.ua/Review/40430979>).

<sup>646</sup> Справи № 826/15405/15 (<http://reyestr.court.gov.ua/Review/51867521>) та № 826/15406/15 (<http://reyestr.court.gov.ua/Review/51867526>).

процесів щодо заборони та припинення діяльності ще однієї партії – Комуністичної партії України, починаючи з 2014 року, тривають і досі.<sup>647</sup>

### 3.3.1 Заборона російсько-орієнтованих партій у 2014 році

Перша хвиля заборони політичних партій зачепила російсько-орієнтовані партії.<sup>648</sup> Риторика та політичні програми щодо посилення відносин з Російською Федерацією, запровадження другої державної мови – російської – та інше мали певну підтримку виборців до 2013 року. Це підтверджується тим, що обраною після парламентських виборів у 2012 році стала правляча коаліція у складі Партії регіонів та Комуністичної партії України, програмні документи якої містили подібні цілі.<sup>649</sup> *Status quo* зазнав змін після драматичних подій 2013-2014 рр., особливо після агресії Російської Федерації проти України.<sup>650</sup> Внаслідок цих подій український уряд спромігся заборонити дві російсько-орієнтовані партії, керівник однієї з яких – Сергій Аксьонов – став після анексії Криму самопроголошеним прем'єр-міністром півострова.<sup>651</sup> Заборонені партії, серед яких «Руська єдність» та «Руський блок» були партіями, які можна охарактеризувати як регіональні.<sup>652</sup> Основною підставою для заборони був антиконституційний характер діяльності останніх. Паралельно з цим було відкрито ряд кримінальних проваджень щодо керівників та членів цих партій, і в деяких випадках завершено досудове розслідування.<sup>653</sup> Публічні результати розслідувань у вигляді вироків станом на кінець 2018 року залишаються невідомими.

<sup>647</sup> Богдан Бернацький, “Національні та європейські стандарти щодо заборони політичних партій,” 87-88.

<sup>648</sup> Там само, 87.

<sup>649</sup> Програма Партії регіонів на парламентських виборах 2012 року: «...надання російській мові статусу другої державної», дата звернення Лютий 21, 2019, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/WP502?pt001f01=900&pf7171=50>. Програма «Комуністичної партії України» на парламентських виборах 2012 року: «...надання через референдум російській мові статусу другої державної», дата звернення Лютий 21, 2019, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/WP502?pt001f01=900&pf7171=11>.

<sup>650</sup> Богдан Бернацький, “Національні та європейські стандарти щодо заборони політичних партій,” 85.

<sup>651</sup> Там само.

<sup>652</sup> Наприклад, на місцевих виборах у 2010 році до Севастопольської місцевої ради було обрано 9 депутатів від партії «Руський блок» (<http://www.cvk.gov.ua/pls/vm2010/wp001>), яка отримала другий результат. Натомість у місцевих радах міст Феодосія, Армянськ, Джанкой та Керч було обрано по 2 представники у кожній від партії Руська єдність, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vm2010/wp001?pt001f01=800>. На парламентських виборах партія Руський блок отримала 0.31% голосів, <http://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/wp300?PT001F01=900>.

<sup>653</sup> “Генпрокуратурою завершено досудове розслідування у кримінальному провадженні стосовно колишніх високопосадовців АР Крим за фактами державної зради,” Генеральна прокуратура України, дата звернення Лютий 3, 2019, [https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_c=view&\\_t=rec&id=227384](https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=227384).

### *3.3.1.1 Заборона політичної партії «Руський блок»*

13 квітня 2014 року Окружний адміністративний суд міста Києва (ОАСМК) відкрив провадження у справі про заборону політичної партії «Руський блок» за позовом Мін'юсту.<sup>654</sup> У середині травня 2014 року ОАСМК ухвалив постанову про задоволення позовних вимог Мін'юсту і тим самим заборонив діяльність партії «Руський блок».<sup>655</sup> Згідно з матеріалами справи партія «Руський блок» була обвинувачена в порушенні статті 5 Закону України «Про політичні партії в Україні», а саме її дії були направлені на зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності України, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства та розпалювання міжетнічної, расової чи релігійної ворожнечі. Основою доказової бази в цьому провадженні було наступне: аудіовізуальні матеріали, на яких були зафіксовані заклики, зокрема до повалення влади; листи Служби безпеки України (СБУ) та народних депутатів про протиправний характер діяльності партії; рішення іншого суду про заборону проведення зібрання членами цієї партії. Судом було встановлено, що керівник партії «Руський блок» проводив мітинги, під час яких закликав до протиправних дій, зокрема до формування загонів самооборони та інших незаконних дій, а також він виголошував заклики до повалення влади. Судом також був встановлений зв'язок сайту партії з її керівником і те, що повідомлення протиправного характеру, які публікувалися на офіційному сайті партії, висловлювали позицію партії. Важливою тезою в обґрунтуванні суду було зазначення того, що хоча й позиція керівника може відрізнятися від позиції політичної партії, проте мають бути ґрунтовні докази відокремлення позиції партії від позиції голови партії. У цьому випадку йдеться про те, що з'їзд або керівний орган партії мав би виступити із заявою про протилежну позицію партії і незгоду з діями керівництва партії, чого в даному випадку зроблено не було. В іншому випадку заяви, зроблені головою партії, вважаються заявами,

---

<sup>654</sup> Ухвала ОАСМК про відкриття провадження в адміністративній справі № 826/4717/14 (14 квітня 2014), дата звернення Лютого 17, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38206381>.

<sup>655</sup> Постанова ОАСМК у справі № 826/4717/14 (13 травня 2014), дата звернення Лютого 17, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38722605>.

зробленими від імені партії. Суд проігнорував ряд інших доказів, таких, як посилання на рішення іншого суду, оскільки останнє не стосувалося справи, і не взяв до уваги листи СБУ та народних депутатів. Втім, доказової бази, зібраної з відкритих джерел, в тому числі, з офіційного сайту партії, а також врахування обставин окупації частини території країни, виявилось достатньо для ухвалення рішення про заборону діяльності партії. 19 червня 2014 року Київський апеляційний адміністративний суд (КААС) відхилив апеляцію партії «Руський блок» і залишив в силі рішення суду першої інстанції.<sup>656</sup> Наступного місяця у липні Вищий адміністративний суд України (ВАСУ) відкрив касаційне провадження у цій справі.<sup>657</sup> Лише 7 серпня 2017 року ВАСУ підтвердив правомірність заборони партії «Руський блок», залишивши рішення від 13 квітня 2014 року без змін і заклавши касаційне провадження.<sup>658</sup>

### *3.3.1.2 Заборона політичної партії «Руська єдність»*

14 квітня 2014 року ОАСМК відкрив друге поспіль провадження про заборону іншої проросійської партії «Руська єдність»<sup>659</sup>, керівником якої був Сергій Аксьонов.<sup>660</sup> 7 травня 2014 року ОАСМК задовольняє повністю позов Мін'юсту про заборону партії «Руська єдність».<sup>661</sup> В цілому фабули справ про заборону партії «Руський блок» та «Руська єдність» є майже ідентичними. «Руську єдність» було звинувачено в порушенні пунктів 2, 3, 5, 6, 7, 8 частини 1, частини 2 статті 5 Закону України «Про політичні партії в Україні». Основою доказової бази були аудіовізуальні записи, відтворені з офіційного сайту партії «Руська єдність» та з інших ресурсів. Аргумент

<sup>656</sup> Ухвала КААС у справі № 826/4717/14 (17 червня 2014), дата звернення Лютого 17, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/39278507>.

<sup>657</sup> Ухвала ВАСУ у справі № 826/4717/14 (8 липня 2014), дата звернення Лютого 17, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/39721498>.

<sup>658</sup> Ухвала ВАСУ у справі № 826/4717/14 (2 серпня 2017), дата звернення Лютого 17, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/68113578>.

<sup>659</sup> Ухвала про відкриття провадження в адміністративній справі ОАСМК у справі № 826/4716/14 (14 квітня 2014), дата звернення Лютого 17, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38196250>.

<sup>660</sup> «Генеральна прокуратура України здійснює процесуальне керівництво у кримінальному провадженні, розпочатому Головним слідчим управлінням СБУ стосовно голови Верховної Ради АРК Володимира Константинова та депутата цієї ж ради Сергія Аксьонова за ч. 1 ст. 109 Кримінального кодексу України (дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади),» Генеральна прокуратура України, дата звернення Лютий 21, 2019, [https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_c=view&\\_t=rec&id=135126](https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=135126).

<sup>661</sup> Постанова ОАСМК у справі № 826/4716/14 (30 квітня 2014), дата звернення Лютого 17, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38550801>.

відповідача про те, що С. Аксьонов не представляв позицію партії, був відкинутий так само Судом, як і у справі про заборону партії «Руський блок». Важливим аспектом ОАСМК в обґрунтуванні було те, що конституційне право на свободу утворення і діяльності політичних партій може бути обмеженим за умови дотримання загальнодемократичних принципів і додатково це право має бути унормованим законом. За наслідком розгляду справи Суд встановив, що керівник партії закликав до повалення конституційного ладу, оголошував мобілізацію для створення загонів народних дружин та інше. Таким чином, ОАСМК дійшов висновку, що дії політичної партії «Руська єдність» в особі її керівника були протиправними, а діяльність партії підлягає забороні. 16 червня 2014 року КААС відкрив апеляційне провадження у цій справі.<sup>662</sup> 4 вересня 2014 року КААС залишив без змін постанову ОАСМК про заборону політичної партії «Руська єдність»<sup>663</sup>, в обґрунтовані рішення КААС виходив з тих самих підстав та фактів, що були розглянуті ОАСМК.

### *3.3.2 Припинення діяльності партій: «Комуністична партія робітників і селян» та «Комуністична партія України (оновлена)» у 2015 році*

Друга хвиля заборони політичних об'єднань торкнулась прокомуністичних партій.<sup>664</sup> У квітні 2015 року Верховна Рада України ухвалила пакет з чотирьох декомунізаційних законів.<sup>665</sup> Через декілька місяців після ухвалення декомунізаційного пакету законів діяльність Комуністичної партії робітників і селян, а також Комуністичної партії України (оновленої) було припинено на підставі порушення закону «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» (див. справи далі). Також було відкрито провадження щодо припинення діяльності Комуністичної партії України. Однак, діяльність Комуністичної партії

<sup>662</sup> Ухвала КААС у справі № 826/4716/14 (16 червня 2014), дата звернення Лютого 17, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/39594960>.

<sup>663</sup> Ухвала КААС у справі № 826/4716/14 (4 вересня 2014), дата звернення Лютого 17, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/40430979>.

<sup>664</sup> Богдан Бернацький, «Національні та європейські стандарти щодо заборони політичних партій», 85-88.

<sup>665</sup> Закони України «Про доступ до архівів репресивних органів комуністичного тоталітарного режиму 1917-1991 років»; «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки»; «Про правовий статус та вшанування пам'яті борців за незалежність України у ХХ столітті»; «Про увічнення перемоги над нацизмом у Другій світовій війні 1939-1945 років».

робітників і селян та Комуністичної партії України (оновленої) в останні роки мала радше номінальний характер: наприклад, ці партії не брали участь у загальнонаціональних парламентських виборах як у 2012 році,<sup>666</sup> так і у 2014 році.<sup>667</sup> Їх представники також не оскаржували рішення про припинення діяльності в апеляційному та касаційному порядках. Протилежна ситуація скалася з Комуністичною партією України, справа про припинення діяльності якої досі перебуває на розгляді в Київському апеляційному адміністративному суді.<sup>668</sup>

Станом на кінець 2018 року політика декомунізації перебуває далеко від точки неповернення. По-перше, група народних депутатів оскаржила конституційність деяких положень закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки».<sup>669</sup> По-друге, згідно з інформацією із джерел Комуністичної партії України остання оскаржила рішення щодо недопуску до виборчого процесу до Європейського суду з прав людини.<sup>670</sup> По-третє, динаміка розгляду справ про припинення чи заборону Комуністичної партії України сповільнюється (див. далі, наприклад, справу про заборону Комуністичної партії України). По-четверте, обидва закони «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» та «Про політичні партії в Україні» отримали ряд критичних зауважень з боку Венеціанської комісії.<sup>671</sup> По-п'яте, деякі положення закону «Про очищення влади» теж перебувають на розгляді в Конституційному

<sup>666</sup> «Партії/фракції у виборчому процесі», Центральна виборча комісія, дата звернення Лютий 21, 2019, <https://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2012/wp501ad94.html?PT001F01=900>.

<sup>667</sup> «Партії у виборчому процесі», Центральна виборча комісія, дата звернення Лютий 21, 2019, <https://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2014/wp50152e6.html?PT001F01=910>.

<sup>668</sup> Богдан Бернацький, «Національні та європейські стандарти щодо заборони політичних партій», 88.

<sup>669</sup> Повний текст конституційного подання, дата звернення Лютий 21, 2019, [http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/3\\_1919.pdf](http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/3_1919.pdf).

<sup>670</sup> Інформація на сайті Комуністичної партії України, дата звернення Лютий 21, 2019, [http://kpu.life/ru/85819/evropejskyj\\_sud\\_po\\_pravam\\_cheloveka\\_prystupyl\\_k\\_rassmotreniju\\_voprosa\\_o\\_protivopravnyh\\_dejstvujah\\_pravjaschego\\_rezhyma\\_v\\_otnoshenyy\\_kompartyy\\_ukrainy](http://kpu.life/ru/85819/evropejskyj_sud_po_pravam_cheloveka_prystupyl_k_rassmotreniju_voprosa_o_protivopravnyh_dejstvujah_pravjaschego_rezhyma_v_otnoshenyy_kompartyy_ukrainy).

<sup>671</sup> Венеціанська комісія, Висновок щодо українського законодавства про політичні партії; Венеціанська комісія і ОБСЄ/БДПЛ, Спільний проміжний висновок щодо закону України про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки.

Суді.<sup>672</sup> У цьому контексті вирішення питання люстрації колишніх членів/керівників Комуністичної партії матиме вагоме значення для подальшої юриспруденції й стосовно заборони та припинення діяльності Комуністичної партії України.

### *3.3.2.1 Припинення діяльності політичної партії «Комуністична партія робітників і селян»*

31 липня 2015 року ОАСМК відкрив позовне провадження про припинення діяльності Комуністичної партії робітників і селян (надалі – КПРіС) за позовом Мін'юсту.<sup>673</sup> 30 вересня 2015 року ОАСМК ухвалив постанову про задоволення позовних вимог Мін'юсту і припинив діяльність КПРіС.<sup>674</sup> Підставою для заборони стало невиконання положень закону «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки». Суд встановив правомірність висновків<sup>675</sup> Комісії з питань дотримання закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» при Міністерстві юстиції України, а саме стосовно того, що порушення вимог Закону містяться в (1) найменуванні партії («Комуністична партія робітників і селян») та (2) статуті партії.<sup>676</sup> Варто зауважити, що політичним партіям надавався визначений час на усунення протиріч зі згаданим Законом, проте

<sup>672</sup> “Прес-реліз у справі щодо конституційності окремих положень Закону України "Про очищення влади",” Прес-служба Конституційного Суду України, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://www.ccu.gov.ua/novyna/pres-reliz-u-spravi-shchodo-konstytuciynosti-okremyh-polozhen-zakonu-ukrayiny-pro>.

<sup>673</sup> Ухвала ОАСМК у справі № 826/15405/15 (31 липня 2015), дата звернення Лютий 21, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/47843170>.

<sup>674</sup> Постанова ОАСМК у справі № 826/15405/15 (30 вересня 2015), дата звернення Лютий 21, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/51867521#>.

<sup>675</sup> Правовий висновок про невідповідність діяльності, найменування та/або символіки Комуністичної партії робітників і селян вимогам Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 17.07.2015, № 3, ухвалений Комісією з питань дотримання Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» № 1314/5 від 23.07.2015, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v1314323-15>.

<sup>676</sup> Цитата зі Статуту КПРіС: «Наша мета – всіма засобами пропаганди та політичної боротьби в установленому чинним законодавством порядку домогтися відсторонення від влади привілейованих, паразитичних класів, підкорення цих класів диктатурі відродженого пролетаріату у формі диктатури трудового народу, аж до встановлення нового - комуністичного – суспільства без класів і держави», дата звернення Лютий 21, 2019, <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v1314323-15>.

КПРіС не вчинила жодних дій, щоб усунути порушення. До того ж, під час розгляду справи в суді відповідач не надав жодних пояснень і не був присутнім на засіданнях, хоча його було належно повідомлено. Суд, зокрема, зазначив, що в матеріалах реєстраційної справи КПРіС не було програми політичної партії.<sup>677</sup>

Суд в цілому дійшов такого висновку, що наявні правові норми вказують на можливість обмеження діяльності політичних партій, якщо їхні програмні цілі або дії, спрямовані на пропаганду комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої символіки (за наявності правомірного наказу Мін'юсту). Таке обмеження встановлюється з метою недопущення повторення злочинів комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів, будь-якої дискримінації за національною, соціальною, класовою, етнічною, расовою або іншими ознаками у майбутньому, відновлення історичної та соціальної справедливості, усунення загрози незалежності, суверенітету, територіальній цілісності та національній безпеці України.<sup>678</sup>

### *3.3.2.2 Припинення діяльності політичної партії «Комуністичної партії України (оновлена)»*

Припинення діяльності Комуністичної партії України (оновленої) (надалі – КПУ(о)) відбулось майже аналогічно та синхронно з припиненням діяльності КПРіС. 31 липня 2015 року ОАСМК відкрив провадження за позовом Міністерства юстиції України про припинення діяльності КПУ(о).<sup>679</sup> 30 вересня 2015 року ОАСМК ухвалив постанову про задоволення позовних вимог Мін'юсту, відповідним чином припинивши діяльність КПУ(о).<sup>680</sup> Суд встановив правомірність висновків<sup>681</sup> Комісії

<sup>677</sup> Обов'язок наявності програми для будь-якої партії продиктований статтею 7 закону «Про політичні партії в Україні».

<sup>678</sup> Постанова ОАСМК у справі № 826/15405/15 (30 вересня 2015), дата звернення Лютий 21, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/51867521#>.

<sup>679</sup> Ухвала ОАСМК у справі № 826/15406/15 (31 липня 2015), дата звернення Лютий 21, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/47843183>.

<sup>680</sup> Постанова ОАСМК у справі № 826/15406/15 (30 вересня 2015), дата звернення Лютий 21, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/51867526>.

<sup>681</sup> Правовий висновок про невідповідність діяльності, найменування та/або символіки Комуністичної партії України (оновленої) вимогам Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 17.07.2015, № 2, ухвалений Комісією з питань дотримання Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського)

з питань дотримання Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» при Міністерстві юстиції України, а саме стосовно того, що порушення вимог Закону криються в (1) найменуванні партії («Комуністична партія України (оновлена)») та (2) символіці партії. З іншого боку, статут КПУ(о) не включав положень, які були б пропагандою комуністичного тоталітарного режиму. Судове обґрунтування цього рішення майже один в один відтворює обґрунтування, використане Судом у справі про припинення діяльності КПРіС.

### *3.3.3 Процес заборони партії «Комуністична партія України» (триває з 2014 року)*

Найскладнішим та найтривалішим процесом із заборони/припинення діяльності політичних партій продовжує залишатися ряд справ щодо заборони/припинення діяльності Комуністичної партії України. У 2014-2015 рр. Міністерство юстиції України розпочало декілька процесів щодо заборони та припинення діяльності Комуністичної партії України.<sup>682</sup> Зі свого боку, Комуністична партія України розпочала ряд судових процесів як від імені політичної партії як такої,<sup>683</sup> так і в індивідуальному порядку деякими її членами, яких не допустили до виборів.<sup>684</sup> У всіх випадках, коли представники Комуністичної партії України оскаржували недопуск до виборів суди, залишали такі позовні вимоги без задоволення. Зате постійне оскарження процедурних рішень у справах про заборону та припинення діяльності дозволили Комуністичній партії України відтермінувати розгляд справ по суті. Наразі Комуністична партія продовжує юридично функціонувати, вона, до того ж,

---

тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» № 1313/5 від 23.07.2015, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v1313323-15>.

<sup>682</sup> Справа про заборону Комуністичної партії України № 826/9751/14; Справа про припинення діяльності Комуністичної партії України № 826/15408/15.

<sup>683</sup> Справа про правомірність правового висновку Комісії № 826/15454/15.

<sup>684</sup> Постанова Центральної виборчої комісії «Про відмову в реєстрації кандидата в народні депутати України Кононовича М.А., висунутого Комуністичною партією України, в одномандатному виборчому окрузі № 206 на проміжних виборах народних депутатів України 17 липня 2016 року» № 186 від 7 червня 2016, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://www.cvk.gov.ua/pls/acts/getd?id=42282&ptext=>.

має звітувати до Національного агентства з питань запобігання корупції.<sup>685</sup> Втім, її можливість участі у виборчому процесі є повністю нівельованою.<sup>686</sup>

### *3.3.3.1 Справа про заборону «Комуністичної партії України» – № 826/9751/14 (триває)*

14 червня 2014 року Служба безпеки України передала до Міністерства юстиції докази протиправної діяльності Комуністичної партії України та її представників.<sup>687</sup>

11 липня 2014 року було відкрито провадження в адміністративній справі № 826/9751/14 за позовом Міністерства юстиції України та Державної реєстраційної служби України про заборону Комуністичної партії України та призначено попереднє судове засідання.<sup>688</sup> Серед основних підстав для заборони КПУ Міністерство юстиції виклало такі позиції:

*1. Дії лідерів та членів Партії, спрямовані на порушення суверенітету і територіальної цілісності України (пункт 3 частини 1 статті 5 Закону).<sup>689</sup> 2. Порушення Партією частини 2 статті 5 Закону, відповідно*

<sup>685</sup> “Звіт за 2017 рік політичної Комуністичної партії України про майно, доходи, витрати і зобов’язання фінансового характеру,” Національне агентство з питань запобігання корупції, дата звернення Лютий 21, 2019, <https://nazk.gov.ua/komunistychna-partiya-ukrayiny-1>.

<sup>686</sup> Наприклад, Верховний Суд визнав прамовірною відмову ЦВК у реєстрації кандидата на пост Президента України, висунутого Комуністичною партією України у справі № 855/20/19 (9 лютого 2019), дата звернення Лютий 21, 2019, <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79700741?fbclid=IwAR3oME1fpJXDjxMTeYq4IF6EkLCi11X22ImKlYz3G4RFCDNJumoCzhvUQGQ>.

<sup>687</sup> “Адміністративний позов про заборону діяльності Комуністичної партії України,” Українська Правда Історична Правда, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://www.istpravda.com.ua/articles/2014/07/9/143697/>.

<sup>688</sup> Там само.

<sup>689</sup> Витяг з “Адміністративний позов про заборону діяльності Комуністичної партії України,” Українська Правда Історична Правда, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://www.istpravda.com.ua/articles/2014/07/9/143697/>: «...з інформації, розміщеної на сайті Верховної Ради України, фракція КПУ не брала участь у голосуванні 11.03.2014 за проект Постанови «Про Заяву Верховної Ради України у зв’язку з зупиненням дії рішення Верховної Ради Автономної Республіки Крим від 06.03.2014 про проведення 16.03.2014 загальнокримського референдуму» № 4388...»

«З наведеного вбачається, що КПУ своєю «мовчазною згодою» підтримувала порушення територіальної цілісності та суверенітету України з боку Російської Федерації... 13.03.2014 за безпосередньої участі першого секретаря Кримського республіканського комітету Кримської Республіканської організації КПУ О.А. Соломахіна у Верховній Раді АРК було підписано Меморандум про спільні дії чотирьох політичних партій, представлених у Верховній Раді АРК (серед яких і КПУ), спрямовані на успішне проведення 16 березня 2014 р. так званого загальнокримського референдуму (копія меморандуму додається у додатку № 11). У Меморандумі за підписом, зокрема, представника КПУ О. Соломахіна було рекомендовано членам своїх організацій і всім своїм політичним прихильникам підтримати перше питання, винесене на загальнокримський референдум: «1) Ви за возз’єднання Криму з Росією на правах суб’єкта Російської Федерації?» 06.05.2014 Верховна Рада України підтримала рішення про видалення фракції КПУ із закритого засідання парламенту через «сепаратистські заяви» лідера комуністів Петра Симоненка. Голова КПУ зазначив, що «Одеса стала позором нинішнього націонал-фашистського режиму, котрий убиває мирне населення, сжигает его. ... мы и призываем, коммунисты, сегодня к пониманию того, что немедленно надо прекратить террористическую операцию против своего народа ... немедленно принять решение о изменении в Конституции и федерализации страны Украина...». На мітингу секретар з ідеології КПУ Ольга Волкова закликала «не підчинятися киевской хунте и готовится к референдуму». Як вбачається з листа Генеральної прокуратури, представниками КПУ вчиняються

до якої політичні партії не можуть мати воєнізованих формувань.<sup>690</sup> 3. Дії та заклики (висловлювання) лідерів та членів Комуністичної партії України, спрямовані на зміну конституційного ладу насильницьким шляхом (пункт 2 частини 1 статті 5 Закону).<sup>691</sup> 4. Дії лідерів партії, спрямовані на пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної ворожнечі (пункт 6 частини першої статті 5 Закону). 5. Дії членів та лідерів партії, спрямовані на посягання на права і свободи людини (пункт 7 частини 1 статті 5 Закону). 6. Невідповідність Статуту та

---

кримінально-карані діяння, зокрема передбачені статтями 109 (дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади), 110 (посягання на територіальну цілісність і недоторканність України), 258<sup>3</sup>(створення терористичної групи чи терористичної організації) Кримінального кодексу України (далі – КК України): слідчим управлінням прокуратури Дніпропетровської області проводиться досудове розслідування у кримінальному провадженні № 12014040640000898 від 02.03.2014 за частиною першою статті 110 КК України за фактом здійснення членами КПУ закликів до вчинення дій з метою зміни меж території та державного кордону в порушення порядку, встановленого Конституцією України. До вказаного провадження 25.04.2014 приєднано матеріали кримінального провадження № 4201404000000178 від 15.03.2014 за частиною другою статті 110 КК України за фактом вчинення групою осіб дій щодо зміни меж території України, а також публічних закликів до від'єднання Дніпропетровської області від України та приєднання до Російської Федерації. (вчинення, зокрема членом КПУ В.І. Бідняком, сепаратистських дій під час проведення 1, 9 та 16 березня 2014 року мітингів у місті Дніпропетровську)...Слідчим відділом УСБУ в Луганській області розслідується кримінальне провадження № 42014130550000004 від 16.06.2014 за частиною другою статті 110 КК України за фактом організації та проведення головою районної організації Комуністичної партії України В.М.Принем і членами партії В.О. Рижеволом та Г.І. Легейдою 11.05.2014 на пл. 50-річчя Перемоги в м. Сватове Луганської області так званого референдуму щодо проголошення незалежності Луганської області... Прокуратурою міста Києва за матеріалами, наданими Національного радою з питань телебачення і радіомовлення, 17.06.2014 розпочато кримінальне провадження № 42014100000000675 за ознаками злочинів, передбаченими частиною третьою статті 109, частиною другою статті 110 КК України. Зокрема, встановлено, що в ефірі українських та російських телеканалів народний депутат від КПУ та лідер партії П.М. Симоненко допустив висловлювання, що мають ознаки закликів до зміни меж території України...*Отже, зазначені факти свідчать про антиконституційну діяльність партії та є доказом вчинення КПУ в особі її лідерів та членів дій, спрямованих на порушення територіальної цілісності України, що є підставою для заборони діяльності Партії на підставі відповідно до пункту 3 частини 1 статті 5 Закону».*

<sup>690</sup> Витяг з “Адміністративний позов про заборону діяльності Комуністичної партії України,” Українська Правда Історична Правда, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://www.istpravda.com.ua/articles/2014/07/9/143697/>: «...як зазначається у вказаному листі СБУ, «представники Компартії надавали матеріально-технічну допомогу для доставки бойовиків до місць бойових дій, організували постачання стрілецької зброї». Разом з тим, вищезазначене підтверджує, що члени Партії повідомляють про створення воєнізованих загонів народних дружин від КПУ, що прямо заборонено як Конституцією України, так і Законом».

<sup>691</sup> Витяг з “Адміністративний позов про заборону діяльності Комуністичної партії України,” Українська Правда Історична Правда, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://www.istpravda.com.ua/articles/2014/07/9/143697/>: «...листом Головного управління юстиції у Дніпропетровській області від 17.06.2014 № 03.3-47/3569 Мін'юсту були передані рапорти старшого прокурора відділу захисту конституційних прав і свобод громадян юриста 1 класу Шестопалова Р.М., та слідчого в особливо важливих справах слідчого відділу слідчого управління прокуратури Дніпропетровської області молодшого радника юстиції Желіби А.Є... Як вбачається з названих рапортів, на мітингу 06.04.2014, ініційованому КПУ, представники Дніпропетровського осередку КПУ здійснювали публічні заклики до осіб, що були присутні на мітингу, вчиняти активні дії, спрямовані на підтримку агресії Російської Федерації проти України, висловлювали гасла щодо федералізації української держави та скасування в Україні інституту Президентства. Вищевикладені факти свідчать про наявність підстав для заборони діяльності Комуністичної партії України відповідно до пункту 2 частини першої статті 5 Закону».

*Програми КПУ вимогам Закону.<sup>692</sup> 7. Існування підстав для заборони Партії відповідно до міжнародної практики.<sup>693</sup>*

У березні 2015 року справа була передана з ОАСМК до Київського окружного адміністративного суду.<sup>694</sup> Станом на початок 2018 року «справа по суті не слухалась, оскільки представники Комуністичної партії України неодноразово зверталися до Київського апеляційного адміністративного суду з апеляційними скаргами на ухвалу Окружного адміністративного суду міста Києва від 18.02.2015».<sup>695</sup> Водночас Міністерство юстиції України у рамках свого позову про заборону Комуністичної партії України не мало у своєму розпорядженні кримінальних вироків, які набрали юридичної сили, щодо членів та керівників КПУ.<sup>696</sup> КПУ зі свого боку декілька десятків разів намагалася оскаржити юрисдикцію Київського окружного

<sup>692</sup> Витяг з “Адміністративний позов про заборону діяльності Комуністичної партії України,” Українська Правда Історична Правда, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://www.istpravda.com.ua/articles/2014/07/9/143697/>: «Порівняльний аналіз редакцій окремих норм Статуту КПУ у редакціях 2003 та 2011 років (копії статутів додається у додатках №№ 2, 3) свідчить про зміну акценту зобов'язань члена Партії, а саме: Пункт 2.2 «Член партії зобов'язаний» в редакції від 22.10.2003: Абзац 2 «... організувати робітників, трудящих, інших верств на відновлення влади трудящих, захист їх інтересів, діючи у відповідності з чинним в Україні законодавством». Пункт 2.2 «Член партії зобов'язаний» Статуту КПУ в редакції від 05.08.2011: Абзац 4 «... організувати трудящих на завоювання влади, захист їх інтересів». Отже, якщо у Статуті в редакції 2003 року було передбачено обов'язок члена партії сприяти у відновленні влади трудящих у відповідності з чинним законодавством, то, у Статуті в редакції від 2011 року (яка є чинною), член партії зобов'язаний організувати трудящих на завоювання влади. Таким чином, чинний Статут партії містить положення, спрямовані на пропаганду війни та насильства, що є порушенням пункту 6 частини 1 статті 5 Закону. Згідно з відомостями офіційного сайту КПУ (розділ Програма КПУ, XLIV з'їзд Компартії України («стенографический отчет») рішенням 44 з'їзду КПУ від 18-19.06.2011 було затверджено нову редакцію Програми КПУ (копія Програми, роздрукована з сайту <http://www.kpu.ua>, додається у додатку № 4). У новій редакції Програми КПУ зазначено: «Компартія враховує, що поки панує приватна власність на основні засоби і знаряддя виробництва, на землю і сировину, доти зберігається економічна основа капіталізму. Скасування приватної власності на засоби виробництва – неодмінна умова повної перемоги соціалізму». Вищезазначене суперечить частині 4 статті 41 Конституції України, відповідно до якої ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним. Зазначене також є порушенням пункту 7 статті 5 Закону, оскільки є закликом до скасування права приватної власності громадян, яке закріплено в Конституції України. Слід також зазначити, що усупереч частині 12 статті 11 Закону та пункту 7.1 статуту КПУ, Державну реєстраційну службу України не було повідомлено про зміни (затвердження нової редакції) до Програми Партії. Укрдержреєстр було повідомлено лише про зміни до статуту та у складі керівних органів КПУ, що прийняті 44 з'їздом КПУ від 18-19.06.2011. Пунктом 2.8 статуту КПУ в редакції від 19.06.2011, передбачено, що «неприпустимими є виступи членів КПУ з критикою прийнятих партійних рішень в позапартійних засобах масової інформації та позапартійних аудиторіях». Вищевикладене є порушенням частини 1 статті 34 Конституції України, згідно з якою кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Отже, зазначений пункт Статуту є посяганням на права і свободи людини, закріплені статтями 34, 36 та 41 Конституції України, що є підставою для заборони діяльності Партії відповідно до пункту 7 частини першої статті 5 Закону».

<sup>693</sup> “Адміністративний позов про заборону діяльності Комуністичної партії України,” Українська Правда Історична Правда, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://www.istpravda.com.ua/articles/2014/07/9/143697/>.

<sup>694</sup> Ухвала КОАС у справі № 826/9751/14 (17 березня 2015), дата звернення Лютий 21, 2019, <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/43118791>.

<sup>695</sup> Відповідь на запит про надання публічної інформації від Міністерства юстиції України № 7500/Б-1761/9.1.2 від 27.02.2018.

<sup>696</sup> Там само.

адміністративного суду. Водночас прокуратура та інші правоохоронні органи продовжують розслідування ряду кримінальних проваджень проти членів та керівників Комуністичної партії України.<sup>697</sup>

### *3.3.3.2 Справа про припинення діяльності Комуністичної партії України – № 826/15408/15 (триває)*

9 квітня 2015 року Верховна Рада України ухвалює ЗУ № 317-VIII «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» (надалі скорочено – № 317-VIII).<sup>698</sup> Законом передбачається припинення діяльності політичної партії у разі недотримання вимог статей 3-4 цього закону (про заборону використання комуністичної символіки та про заборону пропаганди комуністичного режиму). У липні 2015 року Комісія з питань дотримання закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» ухвалила Висновок про невідповідність діяльності, найменування та/або символіки Комуністичної партії України вимогам Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки». <sup>699</sup> Комісія, резюмуючи, зазначила, що найменування, символіка Комуністичної партії України не відповідає вимогам ЗУ «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки». Окрім цього, було визначено й те, що *«Статут та програма об'єкта правової експертизи [Комуністичної партії*

<sup>697</sup> Наприклад, Ігор Калетнік, член КПУ, екс-заступник голови ВРУ, Сергій Гордієнко, член КПУ, екс-народний депутат, були обвинувачені в порушенні статті 364 Кримінального кодексу України (зловживання владою). Олег Соломахін, секретар кримського відділення КПУ; Олександр Андріанов, голова КПУ в Луганській області; Анатолій Хмельовий, перший секретар КПУ в Слов'янську; Петро Симоненко, голова КПУ, та інші члени були обвинувачені у вчиненні дій щодо насильницького захоплення влади чи повалення конституційного ладу, порушення територіальної цілісності і недорканності кордонів України.

<sup>698</sup> Закон України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» № 317-VIII від 09.04.2015, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/317-19>.

<sup>699</sup> Правовий висновок про невідповідність діяльності, найменування та/або символіки Комуністичної партії України вимогам Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 17 липня 2015 року № 1» № 1312/5 від 23.07.2015, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v1312323-15>.

України] орієнтує на пропаганду комуністичного тоталітарного режиму та не відповідає частині першій статті 3 Закону».<sup>700</sup> Комісія не надала правового аналізу як такого, наприклад, які саме положення є такими, що пропагують комуністичну ідеологію, а лише резюмувала невідповідність статуту та програми положенню закону.

Як у подібних справах про припинення діяльності комуністичних партій, Міністерство юстиції звернулось з відповідним позовом до ОАСМК у липні 2015 року.<sup>701</sup> У грудні 2015 року суд першої інстанції задовільнив позовні вимоги Міністерства юстиції та припинив діяльність Комуністичної партії України.<sup>702</sup> Проте це рішення станом на кінець 2018 року не набуло юридичної сили.<sup>703</sup> У травні 2016 року КААС відкрив провадження на підставі апеляційної заяви Комуністичної партії України.<sup>704</sup> У вересні 2017 року провадження у справі № 826/15408/15 було призупинено «до вирішення справи Конституційним Судом України за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 9 квітня 2015 року № 317-VII». <sup>705</sup> У жовтні 2017 року ВАСУ відкрив касаційне провадження за позов Міністерства юстиції на вищезгадану ухвалу КААС від вересня 2017 року (про призупинення розгляду справи до винесення рішення Конституційним Судом).<sup>706</sup>

---

<sup>700</sup> Там само.

<sup>701</sup> Ухвала ОАСМК у справі № 826/15408/15 (31 липня 2015), дата звернення Лютий 21, 2019, <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/47843180>.

<sup>702</sup> Постанова ОАСМК у справі № 826/15408/15 (16 грудня 2015), дата звернення Лютий 21, 2019, <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/54392066>.

<sup>703</sup> Богдан Бернацький, «Національні та європейські стандарти щодо заборони політичних партій», 88.

<sup>704</sup> Ухвала КААС у справі № 826/15408/15 (25 лютого 2016), дата звернення Лютий 21, 2019, <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/56913754#>.

<sup>705</sup> Ухвала КААС у справі № 826/15408/15 (20 вересня 2017), дата звернення Лютий 21, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/69097682>.

<sup>706</sup> Ухвала ВАСУ у справі № 826/15408/15 (13 жовтня 2017), дата звернення Лютий 21, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/69670961>.

### *3.3.3.3 Справа про правомірність правового висновку Комісії – № 826/15454/15 (рішення набуло чинності)*

Через місяць після відкриття провадження у справі про припинення КПУ вирішила оскаржити правовий висновок про невідповідність діяльності, найменування та/або символіки Комуністичної партії України вимогам Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки», подавши скаргу щодо його неправомірності до ОАСМК.<sup>707</sup> КПУ обґрунтувала свій позов на підставах процедурних порушень, які відбулись під час ухвалення відповідного висновку. КПУ подала декілька позовів, які в подальшому були об'єднані в один під номером № 826/15454/15.<sup>708</sup> У жовтні 2015 ОАСМК відхилив позов КПУ.<sup>709</sup> КПУ подала апеляцію, яку КААС після розгляду залишив без задоволення.<sup>710</sup> У січні 2016 ВАСУ відмовив КПУ у відкритті касаційного провадження.<sup>711</sup> Це рішення фактично визнало правомірним застосування закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» та наслідків його недотримання, зокрема тих, які полягали у припиненні діяльності політичної партії. Цим рішенням також визнавалося, що назва, символіка і положення статуту КПУ суперечать положенням закону № 317-VIII.

### *3.3.3.4 Справа щодо конституційності Закону № 317-VIII – конституційне подання № 180/30-05 (триває з 2017 року)*

У травні 2017 року 46 народних депутатів подали конституційне подання щодо конституційності ЗУ «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного

<sup>707</sup> Ухвала ОАСМК у справі № 826/15454/15 (4 серпня 2015), дата звернення Лютий 21, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/48069213>.

<sup>708</sup> Ухвала ОАСМК у справі № 826/15454/15 (10 вересня 2015), дата звернення Лютий 21, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/50643828>.

<sup>709</sup> Постанова ОАСМК у справі № 826/15454/15 (13 жовтня 2015), дата звернення Лютий 21, 2019, [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/SO11284.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO11284.html).

<sup>710</sup> Ухвала КААС у справі № 826/15454/15 (21 жовтня 2015), дата звернення Лютий 21, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/52764542>.

<sup>711</sup> Ухвала ВАСУ у справі № 826/15454/15 (12 січня 2016), дата звернення Лютий 21, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/54952483>.

(нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» (закон № 317-VIII).<sup>712</sup> Починаючи з листопада 2017 року, справа розглядається Конституційним Судом.<sup>713</sup> Розгляд цієї справи, по суті, змусить Конституційний Суд України переглянути власне рішення у справі про укази Президії Верховної Ради України щодо заборони Компартії України,<sup>714</sup> оскільки в останній КСУ вже предметно розглядав положення статуту та програми Компартії України та дійшов такого висновку:

*Конституційний Суд України вважає, що Компартія України мала статус самостійної політичної організації України і її програмні цілі та дії в період з 19 по 21 серпня 1991 року (що стали підставою для тимчасового припинення та заборони її діяльності) не суперечили визначеним на конституційному рівні умовам утворення і діяльності політичних партій та громадських організацій (частина перша статті 37 Конституції України).<sup>715</sup>*

Цим рішенням Конституційний Суд підтвердив, що положення статуту та програми партії відповідали конституційним стандартам і критеріям діяльності політичної партії. Вирішуючи справу щодо конституційності закону № 317-VIII, Конституційний Суд отримав ще одну можливість переглянути критерії діяльності політичних партій та окреслити межі войовничості української Конституції. Принципово суд повинен на свій розсуд застосувати один із двох підходів. Перший, формалістський підхід, згідно з яким Конституційний Суд формально відтворить своє рішення у справі про укази Президії Верховної Ради України щодо Компартії України від 2001 року про конституційність програмних цілей Компартії України, у такий спосіб визнавши, що політика декомунізації, щонайменше в частині припинення

<sup>712</sup> Повний текст конституційного подання за посиланням, дата звернення Лютий 21, 2019, дата звернення Лютий 21, 2019, [http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/3\\_1919.pdf](http://www.ccu.gov.ua/sites/default/files/3_1919.pdf).

<sup>713</sup> “Порядок денний спеціальних пленарних засідань Конституційного Суду України, пленарних засідань та засідань Великої палати Конституційного Суду України від 21 листопада 2017 року,” Прес-служба Конституційного Суду України, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://www.ccu.gov.ua/publikaciya/poryadok-dennyu-specialnyh-plenarnyh-zasidan-konstytucijnogo-sudu-ukrayiny-ta-plenarnyh>.

<sup>714</sup> Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2001 від 27.12.2001.

<sup>715</sup> Там само.

діяльності політичних партій, є неконституційною. Другий підхід полягає в тому, щоб Конституційний Суд розглянув застосування концепції динамічної інтерпретації конституційних прав, яка є джерелом збагачення та оновлення конституційної юриспруденції в Італії, Іспанії, Франції та Німеччині.<sup>716</sup> До того ж, рішення Конституційного Суду від 2001 року про неконституційність указів Президії ВРУ щодо заборони Компартії України, як ми згадували раніше, має перелік суттєвих юридичних дефектів, ігнорування яких суттєво вплине на всебічність розгляду конституційності закону № 317-VIII. Таким чином, лише в руках Конституційного Суду України перебуває питання не тільки відповідності певних положень закону № 317-VIII Конституції України, а й питання конституціоналізації відповідальності комуністичного режиму в широкому контексті.

Стосовно закону № 317-VIII був наданий висновок Венеціанської комісії та ОБСЄ/БДПЛ,<sup>717</sup> а також були підготовлені *opinio juris* щодо закону № 317-VIII деякими національними організаціями.<sup>718</sup> На думку Венеціанської комісії, закон № 317-VIII не відповідає міжнародним стандартам, зокрема зазначалося, що санкція у вигляді розпуску партії є непропорційною переслідуваній меті.<sup>719</sup> Втім, Венеціанська комісія та ОБСЄ/БДПЛ підтвердили «право України забороняти чи навіть криміналізувати використання певної символіки та пропаганди тоталітарних режимів».<sup>720</sup> Венеціанська комісія нагадала, що конституційні суди інших країн Ради Європи також перевіряли на сумісність зі стандартами прав людини закони, якими заборонялася пропаганда тоталітарних (в т.ч., комуністичного) режимів.<sup>721</sup>

<sup>716</sup> Sweet, *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*, 99-100.

<sup>717</sup> Венеціанська комісія і ОБСЄ/БДПЛ, Спільний проміжний висновок щодо закону України про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки.

<sup>718</sup> Наприклад, Висновок Центру політико-правових реформ щодо питань, піднятих у конституційному поданні про відповідність Конституції України (конституційність) Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 9 квітня 2015 року № 317-VII, від 25 листопада 2017 року, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://pravo.org.ua/ua/news/20872463-visnovok-tsentru-politiko-pravovih-reform-schodo-vidpovidnosti-konstitutsiyi-ukrayini-zakonu-ukrayini-pro-zasudzeennya-komunistichnogo-ta-natsional-sotsialistichnogo-natsistskogo-totalitarnih-regeimiv-v-ukrayini-ta-zab>.

<sup>719</sup> Венеціанська комісія і ОБСЄ/БДПЛ, Спільний проміжний висновок щодо закону України про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки, 27.

<sup>720</sup> Там само, 4.

<sup>721</sup> Там само, 19.

Конституційні суди Чехословаччини (у 1991 році) та Польщі (у 2011 році) частково визнали такі закони неконституційними. Конституційний суд Угорщини (у 2013 році) повністю визнав таку законодавчу практику неправомірною.<sup>722</sup>

Маючи на увазі обставини та передумови, які призвели до впровадження політики декомунізації, Конституційний Суд України муситиме при винесенні рішення віднайти хиткий баланс між міжнародними зобов'язаннями та вимогами чутливої політики декомунізації.

### 3.3.4 Процес заборони партії «Партія регіонів» (триває з 2017 року)

До подій Революції гідності у 2014 році Партія регіонів (надалі – ПР) була однією з найвпливовіших політичних сил в Україні. Після 2014 року ПР де-факто розпустилась. Проте де-юре станом на 2018 рік партія продовжує своє існування. Проти деяких керівників та членів ПР відкрито ряд кримінальних проваджень.<sup>723</sup> Наприклад, экс-керівнику ПР Олександрову Єфремову висунуто кримінальне обвинувачення, зокрема за посягання на територіальну цілісність та державну зраду.<sup>724</sup>

У серпні 2017 року ОАСМК відкрив адміністративне провадження проти Міністерства юстиції України через те, що останнє не звернулось до суду з позовом про заборону ПР.<sup>725</sup> Ініціатором позову стала громадська організація «Загальноукраїнське бюро розслідувань». Одночасно з позовом до Мін'юсту громадська організація подала до суду клопотання щодо вжиття заходів забезпечення позову, де просила тимчасово зупинити діяльність ПР на час розгляду справи судом.<sup>726</sup> У задоволенні останнього клопотання було відмовлено.

<sup>722</sup> Там само.

<sup>723</sup> Ми беремо до огляду обвинувачення, що стосуються найбільш серйозних злочинів проти держави. Серед в Кримінальному кодексі України ми виділяємо такі (1) Стаття 109. Дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади ; (2) Стаття 110. Посягання на територіальну цілісність і недоторканність України; (3) Стаття 111. Державна зрада.

<sup>724</sup> «Генпрокуратура направила до суду обвинувальний акт стосовно О. Єфремова,» Генеральна прокуратура України, дата звернення Лютий 21, 2019, [https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_c=view&\\_t=rec&id=199508](https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=199508). Його справа станом на початок 2018 року продовжується розглядатися у Старобільському районному суді Луганської області.

<sup>725</sup> Ухвала ОАСМК у справі № 826/10541/17 (30 серпня 2017), дата звернення Лютий 21, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/68621120>.

<sup>726</sup> Ухвала ОАСМК у справі № 826/10541/17 (30 серпня 2017), дата звернення Лютий 21, 2019, <http://reyestr.court.gov.ua/Review/68586399>.

### 3.4 Висновки до Розділу 3

Україна не мала досвіду судової заборони несистемних політичних партій до 2014 року, якщо не враховувати розпуск партій з процедурних підстав. Втім, єдиним випадком розпуску політичної партії до 2014 року залишається заборона Компартії України у 1991 році, яка здійснювалася у позасудовому порядку і яка була визнана неконституційною у 2001 році Конституційним Судом України. Рішення від 2001 року про неконституційність указів Президії ВРУ про заборону Компартії України вказало на ряд юридичних дефектів у міркуваннях КСУ щодо нормативного обґрунтування заборони Компартії, непослідовну аргументацію та пересмикування фактів і подій. Імпліцитно КСУ встановив цим рішенням кримінальну модель заборони політичних партій, оскільки для нього відсутність вироків стала одним із вирішальних факторів для визнання конституційності Компартії України. Натомість приписи Конституції України прямо відносять питання заборони політичних партій до інституційної моделі. Окрім контроверсійного рішення КСУ, українське законодавство містить суперечливі положення, яким бракує більшої визначеності, згідно з якими політична партія може бути заборонена. Особливо це стосується питання, пов'язаного з юрисдикційною колізією щодо розгляду такої категорії справ. Вирішення питання антиконституційної діяльності партій є надскладним завданням, яке вимагає не лише фактичної оцінки, а й теоретичного обґрунтування. Неможливість формування окремої думки у справах із заборони та припинення діяльності політичних партій, правосуддя у яких здійснює один суддя, означає зменшення можливості розвитку юриспруденції у цих питаннях.

Українська конституційна практика сформувала власну концепцію конституційно-правової відповідальності як особливого виду відповідальності політичних партій. Однак, ця концепція не знайшла відтворення у подальшій судовій практиці. З іншого боку, в українську конституційну юстицію просочуються ідеї раніше невідомої концепції войовничої демократії, проте лише у вигляді додаткових обґрунтувань у рамках окремої думки.

Необхідність заборони політичних партій, починаючи з 2014 року, стала надскладним викликом для української правозастосовної системи. З цього часу в

Україні було заборонено дві проросійські партії, і діяльність двох партій була припинена на підставі закону «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки». Натомість, найбільш комплексною виявилася справа про заборону/припинення діяльності КПУ, яка триває вже з 2014-2015 рр. Символічно, що доля КПУ, як у 2001 році, знову перебуває *de facto* в руках КСУ, який має визначити конституційність згаданого закону. У цей час КПУ продовжує юридично і навіть частково фактично існувати, наприклад, ця партія постійно оновлює свій сайт чи звітує про проведення заходів.<sup>727</sup> Водночас партія позбавлена права брати участь у виборчому процесі. На відміну від інших партій, які заборонено або діяльність яких припинено, діяльність КПУ навряд чи можна охарактеризувати як номінальну чи регіональну. Показовим є те, що Конституція України не передбачає можливості не заборонивши партію, позбавити її можливості брати участь у виборчому процесі (така модель діє, наприклад, в Ізраїлі), проте із розвитком правозастосовної практики можна констатувати, що вона утвердилась.

Судова практика зі свого боку у згаданих справах продемонструвала низький рівень обґрунтування та формалістичний підхід до застосування практики Європейського суду з прав людини, особливо це стосується справ про припинення діяльності декількох прокомуністичних партій. Аналогічну позицію висловлює також Таран, *«якщо проаналізувати ухвалені рішення [про заборону та припинення політичних партій], то побачимо, що суди не аналізували складних питань – межі допустимої критики у демократичному суспільстві, розмежування індивідуальної відповідальності і відповідальності партії як окремого суб'єкта, досить примітивною була і доказова база.»*<sup>728</sup> Залишається лише вказати, що у разі негативного висновку щодо конституційності закону «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки», попередні рішення про заборону прокомуністичних партій доведеться системно переосмислити.

<sup>727</sup> Наприклад, сайт Комуністичної партії України, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://kpu.life/uk>.

<sup>728</sup> Таран, *Форми захисту Конституції на сучасному етапі: порівняльно-правовий аспект*, 157.

## ВИСНОВКИ

Процес конституціоналізації політичних партій закріпив остаточно їхню основоположну роль у демократичних державах. Цей процес у державах-членах Ради Європи якщо не завершився, то є близьким до остаточного оформлення. Питання розпуску політичних партій у свою чергу для багатьох держав-членів Ради Європи є предметом конституційного розгляду, що є додатковим свідченням важливості партій для належного функціонування демократичних інститутів. Першими, хто розпочав дискусію щодо меж діяльності політичних партій, були Карл Лоевенштейн та ван ден Берг. Заслугою першого є формування проблеми вразливості демократії до антидемократичних партій, а другого – нормативне обґрунтування правомірності концепції войовничої демократії. Остання знайшла зразкове відображення у статті 21 Основного закону ФРН, яка визначає, що партії, які просувають антидемократичні цілі, є неконституційними. Таким чином, закріплення концепції войовничої демократії у тексті Основного закону Федеративної Республіки Німеччина зліквідувало можливість для дискусії навколо просування партіями іншого ладу, аніж демократичного. До подібної конституційної архітектури долучилися й інші держави-члени Ради Європи (Албанія, Польща, Чеська Республіка). Однак, деякі інші держави свідомо відмовились від німецько-веймарської моделі заборони політичних партій, надавши перевагу інституційній, як наприклад, Іспанія. Отже, визначення моделі заборони політичних партій є ключовим питанням гарантування конституційного порядку в сучасних демократичних державах. Україна в цьому аспекті перебуває лише на шляху визначення власної моделі.

Доктрина та практика держав і міжнародних судових установ знає чотири моделі заборони політичних партій: веймарську – згідно з якою політичним партіям забороняється ставити скасування демократичного ладу за політичну мету; інституційну – коли партіям забороняється просувати програми, що спрямовані на ліквідацію незалежності держави, порушення суверенітету чи територіальної цілісності, захоплення влади, вчинення будь-яких насильницьких дій, які мають на меті досягнення антидержавних політичних результатів; кримінальну – відповідно до якої діяльність партій, як і будь-яких інших об'єднань, обмежується лише вимогами

кримінального законодавства; та модель Європейського суду з прав людини – вироблену у процесі практики застосування ЄКПЛ.

Аналіз практики дозволяє зробити висновок, що до партій, діяльність яких підлягає забороні у демократичному суспільстві, слід зарахувати: (1) партії, діяльність яких ґрунтується на тоталітарній ідеології; (2) партії, діяльність яких афілійована з терористичними організаціями чи екстремістськими рухами; (3) ультраправі партії; (4) партії, діяльність яких підриває конституційний лад, територіальну цілісність та єдність держави; (5) партії, діяльність яких заснована на релігійному фундаменталізмі; (6) партії, які підконтрольні іноземній державі або інфільтровані іноземними агентами; і (7) партії з фіктивними цілями.

На міжнародному рівні стандарти, які гарантують свободу асоціацій (об'єднань), мають досить загальний і рамковий характер. Зокрема, це зумовлено відсутністю практики у справах, пов'язаних із заборонаю політичних партій, які б Комітет з прав людини Організації Об'єднаних Націй розглядав по суті. Натомість практика Європейського суду з прав людини виглядає значно ефективнішою.

Розробці нормативно-правових стандартів для визначення меж демократичної толерантності до антидемократичних партій присвячено більше двадцяти справ Європейського суду з прав людини, а також інших регіональних судових установ. Окрім традиційного трискладового тесту, визначення пропорційності та нагальної суспільної потреби, ЄСПЛ сформував критерії, дотримання яких гарантує захист партій відповідно до ЄКПЛ. Серед них Європейський суд з прав людини виділив: (1) засоби, якими користується політична сила з метою досягнення своїх цілей, мають бути виключно мирними; (2) поставлені цілі політичної партії, процес їх досягнення та кінцевий результат повинні відповідати фундаментальним принципам демократії; (3) партія не має підпорядковуватися (перебувати у відносинах залежності від) іноземній державі (чи іноземній організації).

Важливо зазначити, що сутнісне розуміння свободи об'єднання ЄСПЛ розкриває у контексті необхідності *«певного компромісу між вимогами захисту демократичного суспільства та окремих індивідуальних прав»*, підпорядковуючи інтереси останніх першому. Характерною особливістю практики ЄСПЛ стало

додатково й те, що концепція войовничої демократії укорінилась як допоміжний інструмент тлумачення статті 11 ЄКПЛ.

Практика Африканського суду з прав людини і народів та Міжамериканського суду з прав людини свідчить, по-перше, про більш вузьке тлумачення стандартів, що стосуються розпуску політичних партій, порівняно з тлумаченням ЄСПЛ; по-друге, про те, що АСПЛН та МаСПЛ запозичують деякі концепції та правові позиції ЄСПЛ; по-третє, інструменти правового впливу, які використовуються, наприклад, МаСПЛ, не характерні для ЄСПЛ. Враховуючи те, що інші регіональні судові установи звертаються та змістовно використовують правові позиції ЄСПЛ, можна дійти висновку, що змістовне розуміння свободи об'єднань та меж діяльності політичних партій перебуває у процесі гармонізації між різними системами регіонального захисту прав людини.

Як свідчить аналіз практики у період з 1945 по 2015 рр., примусовий розпуск політичних партій відбувся у двадцять одній країні із сорока семи країн-членів Ради Європи. Надзвичайно показовим був досвід Великої Британії, яка відновила статус Sinn Féin тоді, коли продовжувалися терористичні атаки, а багато з членів цієї партії були афілійовані з ІРА. Таким чином, уряд Великої Британії намагався відмежувати легальну політичну діяльність Sinn Féin від кримінальної поведінки окремих її членів, які були пов'язані з ІРА. Зовсім інший підхід був застосований при розгляді двох справ Федеральним конституційним судом ФРН у 1952 та 1956 рр. Федеральний конституційний суд ФРН обґрунтував неконституційність Комуністичної партії Німеччини тим, що остання просувала диктатуру пролетаріату, за якої не буде існувати ні багатопартійної системи й опозиції, ні підзвітного уряду, ні ефективного розподілу влади – обов'язкових елементів демократії, втілених у статті 21 Основного закону ФРН. У 2009-2010 рр. Верховний адміністративний суд Чеської Республіки, забороняючи Партію трудящих, зазначив, що її програмні цілі були зорієнтовані на розпалювання ворожнечі на національному підґрунті, за етнічним походженням і соціальним становищем. Конституційний Суд Чеської Республіки підтвердив правомірність заборони, обґрунтовуючи свою позицію, зокрема, міркуваннями ЄСПЛ (у справі Еррі Батасуна / Батасуна v. Іспанія). Показовим аспектом розгляду справи

про заборону Партії трудящих стало те, що суди Чеської Республіки застосували правові позиції ЄСПЛ, розглядаючи справу по суті.

На відміну від Німеччини, Іспанії чи Австралії, де модель заборони політичних партій була закріплена на рівні основних законів і підтверджена конституційною та судовою практикою, становлення моделі заборони політичних партій в Україні триває з 1991 року. Статті 36 і 37 Конституції України у свою чергу є зразковим відображенням інституційної моделі заборони політичних партій. Однак попри це, Конституційний Суд України у мотивувальній частині справи про укази Президії Верховної Ради України щодо Компартії України від 2001 року фактично утвердив кримінальну модель заборони політичних партій. У такий спосіб рішення КСУ спричинило значну дихотомію і додало невизначеності до питання меж діяльності політичних партій та передумов для їх заборони. На помилковість та недосконалість міркувань Конституційного Суду України вказував екс-голова КСУ В.Є. Скомороха у своїй окремій думці: зокрема, він доводив, що Президія Верховної Ради України не могла порушити жодної процедури щодо заборони діяльності партії, оскільки такої процедури не було передбачено. До того ж, КСУ цим рішенням імпліцитно утвердив вищу юридичну силу союзних законів над Конституцією УРСР. Наостанок цим рішенням Конституційний Суд України фактично утвердив кримінальну модель заборони політичних партій, оскільки одним із головних аргументів неправомірності заборони Компартії слугувала відсутність кримінальних вироків щодо членів останньої. Зміст двох майбутніх рішень КСУ у справах щодо конституційності люстрації та ЗУ «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки», зрештою, визначають те, яка модель заборони політичних партій застосовується в Україні. Залишається відкритим питання, чи застосує КСУ змістовно при розгляді цих двох справ як концепцію войовничої демократії, так і релевантну практику ЄСПЛ.

Практика заборони політичних партій в Україні, яка активно триває з 2014-15 рр., свідчить, що адміністративні суди ігнорують або формалістично застосовують стандарти, передбачені ЄКПЛ та визначені ЄСПЛ у ряді справ. Так, не знайшло

відображення у мотивувальній частині таких рішень ані застосування трискладового тесту ЄСПЛ, ані визначення пропорційності та нагальної суспільної потреби щодо заборони чи припинення діяльності політичних партій. Негативною складовою цих рішень є також фрагментарність та поверховість аналізу діяльності партій, які потрапили під заборону, зокрема бракує досліджень джерел фінансування партій, їхньої організаційної структури та інше.

Підсумовуючи, застосування практики ЄСПЛ адміністративними судами України у категорії справ, які пов'язані із забороною чи припиненням діяльності політичних партій, залишається на низькому рівні або відсутнє взагалі. До того ж, профільний закон про політичні партії в Україні має ряд дефектів, наприклад, певний час існувала юрисдикційна колізія, на інші проблеми також вказувала Венеціанська комісія. Сама модель заборони політичних партій в Україні досі перебуває у процесі становлення. Її остаточне формування допоможе визначити межі демократичної толерантності до антидемократичних чи позасистемних партій як в Україні, так і за її межами.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Африканська комісія з прав людини і народів. 48/90-50/91-52/91-89/93 *Amnesty International, Comité Loosli Bachelard, Lawyers' Committee for Human Rights, Association of Members of the Episcopal Conference of East Africa / Sudan* (15 грудня 1999).
2. Африканська комісія з прав людини і народів. 54/91-61/91-96/93-98/93-164/97\_196/97-210/98 *Malawi African Association, Amnesty International, Ms Sarr Diop, Union interafricaine des droits de l'Homme and RADDHO, Collectif des veuves et ayants-Droit, Association mauritanienne des droits de l'Homme / Mauritania* (11 травня 2000).
3. Африканська комісія з прав людини і народів. 101/93 *Civil Liberties Organisation (in respect of the Nigerian Bar Association) / Nigeria* (22 березня 1995).
4. Африканська комісія з прав людини і народів. 147/95-149.96: *Sir Dawda K. Jawara / Gambia* (11 травня 2000).
5. Африканська комісія з прав людини і народів. 212/98 *Amnesty International / Zambia* (5 травня 1999).
6. Африканська комісія з прав людини і народів. 242/01 *Interights, Institute for Human Rights and Development in Africa, and Association mauritanienne des droits de l'Homme / Mauritania* (4 червня 2004).
7. Африканська комісія з прав людини і народів. 251/02 *Lawyers of Human Rights / Swaziland* (2 липня 2005).
8. Африканська комісія з прав людини і народів. 379/09 *Monim Elgak, Osman Hummeida and Amir Suliman (represented by FIDH and OMCT) v Sudan* (14 березня 2014).
9. Африканський суд з прав людини і народів. *Actions Pour la Protection des Droits de l'Homme (APDH) v. the Republic of Cote d'Ivoire* (18 листопада 2016),
10. Бернацький, Богдан. “Національні та європейські стандарти щодо заборони політичних партій.” *Український часопис конституційного права* 4 (2018): 84–94.

- 11.Бернацький, Богдан. “Позбавлення та обмеження активного виборчого права у контексті міжнародних виборчих стандартів та демократичних принципів.” *Український часопис міжнародного права* 1 (2016): 67–76.
- 12.Бернацький, Богдан. “Позбавлення та обмеження активного виборчого права у контексті міжнародних виборчих стандартів та демократичних принципів: де пролягає межа між обґрунтованим та необґрунтованим обмеженням права голосувати. Частина II.” *Український часопис міжнародного права* 3 (2017): 88–95.
- 13.Бернацький, Богдан. “Рішення Конституційного суду України у справі про заборону Компартії України у світлі концепції войовничої демократії.” *Наукові Записки НаУКМА* 193 (2017): 92–96.
- 14.Венеціанська комісія. *Керівні принципи та доповідь щодо фінансування політичних партій*, ухвалені на 46 пленарній сесії (Венеція, 9-10 березня 2001 року).
- 15.Венеціанська комісія. *Висновок щодо заборони фінансових внесків політичним партіям із іноземних джерел*, ухвалений на 66 пленарній сесії (Венеція, 17–18 березня 2006 року).
- 16.Венеціанська комісія. *Керівні принципи щодо заборони і розпуску політичних партій та подібних заходів*, ухвалені на 41 пленарній сесії (Венеція, 10-11 грудня 1999 року).
- 17.Венеціанська комісія і ОБСЄ/БДПЛ. *Спільний проміжний висновок щодо закону України про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки*, ухвалений Венеціанською комісією на 105-му пленарному засіданні (18-19 грудня 2015 року).
- 18.Генеральна прокуратура України. “Генпрокуратурою завершено досудове розслідування у кримінальному провадженні стосовно колишніх високопосадовців АР Крим за фактами державної зради.” Дата звернення

- [https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_c=view&\\_t=rec&id=227384](https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=227384).
19. Генеральна прокуратура України. “Генеральна прокуратура України здійснює процесуальне керівництво у кримінальному провадженні, розпочатому Головним слідчим управлінням СБУ стосовно голови Верховної Ради АРК Володимира Константинова та депутата цієї ж ради Сергія Аксьонова за ч. 1 ст. 109 Кримінального кодексу України (дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади).” Дата звернення Лютий 21, 2019.  
[https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_c=view&\\_t=rec&id=135126](https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=135126).
20. Генеральна прокуратура України. “Генпрокуратура направила до суду обвинувальний акт стосовно О. Єфремова.” Дата звернення Лютий 21, 2019.  
[https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_c=view&\\_t=rec&id=199508](https://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=199508).
21. Гуренко, Станіслав, Георгій Крючков. *Беззаконню і зраді не може бути виправдання. Мовою документів*. Київ: Друкарня «Бізнесполіграф», 2012.
22. Європейська комісія з прав людини. *Glimmerveen and Hagenbeek v. the Netherlands*, App. № 8348/78, 8406/78 (11 жовтня 1979).
23. Європейська комісія з прав людини. *KPD v. Germany*, App. № 250/57 (20 липня 1957).
24. Європейська комісія з прав людини. *X. v. Italy*, App. № 6741/74 (21 травня 1976).
25. Європейський суд з прав людини. *Artyomov v. Russia*, App. 17582/05 (7 грудня 2006).
26. Європейський суд з прав людини. *Christian Democratic People's Party v. Moldova*, App. 28793/02 (14 травня 2006).
27. Європейський суд з прав людини. *Democracy and Change Party v. Turkey*, Apps. 39210/98, 39974/98 (26 квітня 2005).
28. Європейський суд з прав людини. *Demokratik Kitle Partisi and Elçi v. Turkey*, App. 51290/99 (3 серпня 2007).

- 29.Європейський суд з прав людини. *Dicle for the Democratic Party (DEP) of Turkey v. Turkey*, App. 25141/94 (10 грудня 2002).
- 30.Європейський суд з прав людини. *Emek Partisi v. Turkey*, App. 39434/98 (31 серпня 2005).
- 31.Європейський суд з прав людини. *Eusko Abertzale Ekintza — Acción Nacionalista Vasca (EAE-ANV) v. Spain*, App. 40959/09 (15 квітня 2013).
- 32.Європейський суд з прав людини. *Freedom and Democracy Party (OZDEP) v. Turkey*, App. 23885/94 (8 грудня 1999).
- 33.Європейський суд з прав людини. *Herri Batasuna v. Spain*, Apps. 25803/04, 25817/04 (6 листопада 2009).
- 34.Європейський суд з прав людини. *HADEP and Demir v. Turkey*, App. 28003/03 (14 березня 2010).
- 35.Європейський суд з прав людини. *Linkov v. the Czech Republic*, App. 10504/03 (7 грудня 2006).
- 36.Європейський суд з прав людини. *Nationaldemokratische Partei Deutschlands (NPD) v. Germany*, App. 55977/13 (4 жовтня 2016).
- 37.Європейський суд з прав людини. *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) and Ungureanu v. Romania*, App. 46626/99 (3 лютого 2005).
- 38.Європейський суд з прав людини. *Parti nationaliste basque – Organisation régionale d’Iparralde v. France*, App. 71251/01 (9 вересня 2006).
- 39.Європейський суд з прав людини. *Presidential Party of Mordovia v. Russia*, App. 65659/01 (5 жовтня 2004).
- 40.Європейський суд з прав людини. *Refah Partisi (The Welfare Party) and Others v. Turkey*, Apps. 41340/98, 41342/98, 41343/98, 41344/98 (13 лютого 2003).
- 41.Європейський суд з прав людини. *Republican Party of Russia v. Russia*, App. 12976/07 (15 вересня 2011).
- 42.Європейський суд з прав людини. *Socialist Party and Others v. Turkey*, App. 21237/93 (25 травня 1998).
- 43.Європейський суд з прав людини. *Socialist Party of Turkey (STP) and Others v. Turkey*, App. 26482/95 (12 лютого 2004).

- 44.Європейський суд з прав людини. *United Macedonian Org. Ilinden-PIRIN v. Bulgaria*, App. 59489/00 (20 січня 2005).
- 45.Європейський суд з прав людини. *Yazar et al v. Turkey*, Apps. 22723/93, 22724/93, 22725/93 (9 липня 2002)
- 46.Європейський суд з прав людини. *United Communist Party of Turkey v. Turkey*, App. 19392/92 (30 січня 1998).
- 47.Європейський суд з прав людини. *Vogt v. Germany*, App. 17851/91 (26 вересня 1995).
- 48.Європейський суд з прав людини. *Vona v. Hungary*, App. 35943/10 (9 липня 2013).
- 49.Європейський суд з прав людини. *Ždanoka v. Latvia*, App. 58278/00 (16 березня 2006).
- 50.Кельзен, Ганс. *Про сутність і цінність демократії*. За перекл. Олександра Мокровольського. Львів: ВНТЛ–Класика, 2013.
- 51.Ключковський, Юрій. “До питання про природу міжнародних виборчих стандартів.” *Наукові Записки НаУКМА* 144–145 (2013): 73–77.
- 52.Ключковський, Юрій. *Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи*, вид. 2-е, випр. і доповн. Київ: ЛОГОС, 2009.
- 53.Комітет з прав людини Організації Об’єднаних Націй. *M.A. v. Italy*, Communication No. 117/1981 (21 September 1981).
- 54.Конституційний суд Латвійської Республіки. Рішення від 30 серпня 2000, справа № 2000-03-01.
- 55.Конституційний Суд України. Висновок у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя) вимогам статей 157 і 158 Конституції України.
- 56.Конституційний Суд України. Конституційне подання щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засудження

- комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 9 квітня 2015 року.
57. Конституційний Суд України. “Прес-реліз у справі щодо конституційності окремих положень закону України «Про очищення влади».” Дата звернення Лютий 21, 2019. <http://www.ccu.gov.ua/novyna/pres-reliz-u-spravi-shchodo-konstytucijnosti-okremyh-polozhen-zakonu-ukrayiny-pro>.
58. Конституційний Суд України. Рішення у справі за конституційним зверненням Олександра Леонідовича Барабаша щодо офіційного тлумачення частини п'ятої статті 94 та статті 160 Конституції України (справа про набуття чинності Конституцією України), 1997, № 18/183-97.
59. Конституційний Суд України. Рішення у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України.
60. Конституційний Суд України. Рішення у справі за конституційним поданням 139 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) указів Президії Верховної Ради України «Про тимчасове припинення діяльності Компартії України» і «Про заборону діяльності Компартії України» (справа про укази Президії Верховної Ради України щодо Компартії України, зареєстрованої 22 липня 1991 року), 2001, № 1-2/2001.
61. Міністерство юстиції України. Відповідь на запит про надання публічної інформації від № 7500/Б-1761/9.1.2 від 27.02.2018.
62. Міжамериканський суд з прав людини. *Castañeda Gutman v. México* (6 серпня 2008).
63. Міжамериканський суд з прав людини. *YATAMA v. Nicaragua* (23 червня 2005).
64. Правда.Ру. “Кучма, Кравчук и Плющ исключены из рядов Компартии Украины.” Дата звернення Лютий 15, 2019. <https://www.pravda.ru/world/formerussr/ukraine/27-05-2002/819108-0/>.

65. Савчин, Михайло. *Конституціоналізм і природа конституції*. Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2009.
66. Секретаріат ЄСПЛ. “Dissolution of Turkish political party HADEP was not justified.” Прес-реліз № 964 (14 грудня 2010).
67. Секретаріат ЄСПЛ. “*Parti for a Democratic Society (DTP) and Others v. Turkey*.” Прес-реліз (12 січня 2016).
68. Таран, Дмитро. “Форми захисту Конституції на сучасному етапі: порівняльно-правовий аспект.” Дис. канд. юр. наук, Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2016.
69. Томин, Мар'яна. “Що не так з українським законодавством про політичні партії.” Правда. Дата звернення Лютий 18, 2019. <https://www.pravda.com.ua/columns/2018/09/14/7192067/>.
70. Українська Правда Історична Правда. “Адміністративний позов про заборону діяльності Комуністичної партії України.” Дата звернення Лютий 21, 2019. <http://www.istpravda.com.ua/articles/2014/07/9/143697/>.
71. Федеральний конституційний суд Німеччини. Прес-реліз № 58/1952 від 23 жовтня 1952 щодо справи Socialist Reich Party. Дата звернення Лютий 22, 2019. <http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/EN/1952/bvg52-058.html>.
72. Федеральний конституційний суд Німеччини. Рішення від 17 серпня 1956 – 5 BVerfGE 85 (справа *Communist Party of Germany*).
73. Федеральний конституційний суд Німеччини. Рішення від 23 жовтня 1952 – 1 BvB 1/51 (справа *Socialist Reich Party*).
74. Центр політико-правових реформ. Висновок щодо питань, піднятих у конституційному поданні про відповідність Конституції України (конституційність) Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 9 квітня 2015 року № 317-VII, від 25 листопада 2017 року.

75. Akbulut, Olgun. "Criteria Developed by the European Court of Human Rights on the Dissolution of Political Parties." *Fordham International Law Journal* 34, no. 1 (2010): 46–77.
76. Auprich, Andreas. "Austria: The Democratic Entitlement and the Militancy or Not of the Austrian Legal Order." In *The 'Militant Democracy' Principle in Modern Democracies*, ed. Markus Thiel, 37–58. Farnham: Ashgate Publishing Limited, 2009.
77. BBC. "Europe and nationalism: A country-by-country guide." Accessed February 21, 2019. <https://www.bbc.com/news/world-europe-36130006>.
78. BBC. "Venezuela opposition banned from running in 2018 election." Accessed February 22, 2019. <https://www.bbc.com/news/world-latin-america-42304594>.
79. Bernatskyi, Bohdan. "Franck's Right to Democratic Governance and the Role of Democratic Sanctions." *Kyiv-Mohyla Law and Politics Journal* 4 (2018): 137–57.
80. Bernatskyi, Bohdan. "Lustration in Ukraine: institutionalizing the concept of a «democracy capable of defending itself.» Working paper (2018): 1–33. Accessed May 8, 2019. [https://www.academia.edu/39055214/Lustration\\_in\\_Ukraine\\_institutionalizing\\_the\\_concept\\_of\\_a\\_democracy\\_capable\\_of\\_defending\\_itself\\_?source=swp\\_share](https://www.academia.edu/39055214/Lustration_in_Ukraine_institutionalizing_the_concept_of_a_democracy_capable_of_defending_itself_?source=swp_share).
81. Bligh, Gur. "Defending Democracy: A New Understanding of the Party-Banning Phenomenon." *Vanderbilt Journal of Transitional Law* 46, no. 5 (2013): 1321–79.
82. Bourne, Angela K. "Democratization and the illegalization of political parties in Europe." *Democratization* 19, no. 6 (2012): 1065–85.
83. Bourne, Angela K. *Democratic Dilemmas Why Democracies Ban Political Parties*. New York: Routledge, 2018.
84. Bourne, Angela K. and Fernando Casal Bértoa. "Mapping 'Militant Democracy': Variation in Party Ban Practices in European Democracies (1945-2015)." *European Constitutional Law Review* 13, no. 2 (2017): 221–247.
85. Buis, Claire-Lise. "France." In *The 'Militant Democracy' Principle in Modern Democracies*, ed. Markus Thiel, 76–108. Farnham: Ashgate Publishing Limited, 2009.

86. Buromenskyi, Mykhailo. "International Legal Standards of Internal Democracy." *Herald of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, no. 2 (1997): 12–21.
87. Chavez, Leiry Cornejo and Andreas Føllesda. "Fragile Democracies, Strong Human Rights Courts? Comparing European and Inter-American Cases." *Nordic Journal of Human Rights* 31, no. 4 (2014): 473–74.
88. Cliteur, Paul and Bastiaan Rijpkema. "The Foundations of Militant Democracy." In *The State of Exception and Militant Democracy in a Time of Terror*, eds. Afshin Ellian and Gelijn Molier, 227–72. Dordrecht: Republic of Letters Publishing, 2012.
89. Contesse, Jorge. "Contestation and Deference in the Inter-American Human Rights System." *Law and Contemporary Problems* 79, no. 2 (2016): 123–45.
90. Council of Europe/European Court of Human Rights. "Research Report References to the Inter-American Court of Human Rights and Inter-American instruments in the case-law of the European Court of Human Rights." 2016.
91. d'Aspremont, Jean. "The Rise and Fall of Democracy Governance in International Law: A Reply to Susan Marks." *European Journal of International Law* 22, no. 2 (2011): 549–70.
92. DW. "AfD: What you need to know about Germany's far-right party." Accessed February 21, 2019. <https://www.dw.com/en/afd-what-you-need-to-know-about-germanys-far-right-party/a-37208199>.
93. European Union Council Decision. (CFSP) 2017/2074 concerning restrictive measures in view of the situation in Venezuela (13 November 2017).
94. Federal Constitutional Court. "No prohibition of the National Democratic Party of Germany as there are no indications that it will succeed in achieving its anti-constitutional aims." Press Release No. 4/2017 as of 17 January 2017.
95. Finkelman, Paul. *The Encyclopedia of American Civil Liberties*, vol. 1, ed. Paul Finkelman. New York: Routledge, 2006.
96. Forde, Michael and David Leonard, *Constitutional Law of Ireland*, 3<sup>rd</sup> edition. Dublin: Bloomsbury professional, 2013.
97. Fox, Gregory H. "Democracy, Right To, International Protection." *Wayne State University Law School Research Paper*, no. 07-22 (2007): 1–13.

98. Fox, Gregory H. and Brad R. Roth. "Introduction: the spread of liberal democracy and its implications for international law." In *Democratic Governance and International Law*, edited by Gregory H. Fox and Brad R. Roth, 1–22. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
99. Fox, Gregory H., and Georg Nolte. "Intolerant Democracies." In *Democratic Governance and International Law*, edited by Gregory H. Fox and Brad R. Roth, 389–435. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.
100. Franck, Tomas M. "The Emerging Right to Democratic Governance." *The American Journal of International Law* 86, no. 1 (1992): 46–91.
101. High Court of Australia. *Australian Communist Party v Commonwealth*, 83 CLR 1 (1951).
102. History. "Congress passes Communist Control Act." Accessed April 12, 2019. <https://www.history.com/this-day-in-history/congress-passes-communist-control-act>.
103. Irving, Helen. "Australia." in *The 'Militant Democracy' Principle in Modern Democracies*, ed. Markus Thiel, 15 – 36. Farnham: Ashgate Publishing Limited, 2009.
104. Issacharoff, Samuel. *Fragile Democracies: Contested Power in the Era of Constitutional Courts*. Cambridge Studies in Election Law and Democracy. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
105. Mareš, Miroslav. "Czech Militant Democracy in Action: Dissolution of the Workers' Party and the Wider Context of This Act." *East European Politics and Societies* 26, no. 1 (2012): 33–55.
106. Marks, Susan. "What has Become of the Emerging Right to Democratic Governance?." *European Journal of International Law* 22, no. 2, (2011): 507–24.
107. Marsavelski, Aleksandar. "Responsibility of Political Parties for Criminal Offences: Preliminary Observations, Challenges and Controversies." In *Mapping the Criminological Landscape of the Balkans: State of Art in Criminology and Crime with an Expedition into the Criminal Landscape of the Balkans*, eds. Anna-Maria

- Getoš Kalac Hans-Jörg Albrecht, Michael Kilchling, 499–525. Berlin: Duncker & Humblot GmbH, 2014.
108. Mullender, Richard. “United Kingdom.” in *The ‘Militant Democracy’ Principle in Modern Democracies*, ed. Markus Thiel, 311–56. Farnham: Ashgate Publishing Limited, 2009.
109. Murphy, Walter F. and Joseph Tanenhaus. *Comparative Constitutional Law Cases and Commentaries*. New York: Palgrave Macmillan, 1977.
110. News 24. “Guinea's main opposition party dissolved, 21 convicted.” Accessed February 21, 2019. <https://www.news24.com/Africa/News/e-guineas-main-opposition-party-dissolved-21-convicted-20180227>.
111. Niesen, Peter. “Political party bans in Rwanda 1994–2003: three narratives of justification.” *Democratization* 17, no. 4 (2010): 709–29.
112. Piccio, Daniela R. “Party Regulation in Europe: Country Reports.” *Working Paper Series on the Legal Regulation of Political Parties*, no. 18 (2012): 1–92.
113. Pravda. “Чи варто згадувати комуністів в Основному законі? За лаштунками конституційної комісії.” Дата звернення Лютий 3, 2019. <https://www.pravda.com.ua/columns/2016/04/17/7105367/>.
114. Rule of Law Institute of Australia. “The Communist Party case: 65 years on.” Accessed April 12, 2019. <https://www.ruleoflaw.org.au/65th-communist-party-case/>.
115. Simůnkovů, Alena. “Czechoslovakia 1918–92: A Laboratory for Social Change. By Jaroslav Krejčí and Pavel Machonin. New York: St. Martins Press. 1996. Pp. Xvi 266. ISBN 0-312-12693-X.” *Central European History* 33, no. 3 (2000): 438–41.
116. Supreme Court of Ireland. *Cooney v Minister for the Environment & ors; Riordan v Government of Ireland & ors; King v Minister for the Environment & ors*. [2006] IESC 61 (13 November 2006).
117. Supreme Court of the United States. *Dennis v. United States*, 341 U.S. 494 (1951).
118. Supreme Court of the United States. *Scales v. United States*, 367 U.S. 203 (1961).

119. Supreme Court of the United States. *Yates v. United States*, 354 U.S. 298 (1957).
120. Sweet, Alec S. *Governing with Judges: Constitutional Politics in Europe*. New York: Oxford University Press, 2000.
121. Trochev, Alexei. “Ukraine: Constitutional Court invalidates ban on Communist Party.” *International Journal of Constitutional Law* 1, no. 3 (2003): 534–40.
122. Tyulkina, Svetlana. “Fragmentation in International Human Rights Law: Political Parties and Freedom of Association in the Practice of the UN Human Rights Committee, European Court of Human Rights and Inter-American Court of Human Rights.” *Nordic Journal of Human Rights* 32, no. 2 (2014): 157–75.
123. Tyulkina, Svetlana. *Militant Democracy Undemocratic Political Parties and Beyond*. New York: Routledge, 2015.
124. UN Commission on Human Rights. *Promotion of the right to democracy*, E/CN.4/RES/1999/57 (27 April 1999).
125. van Biezen, Ingrid and Gabriela Borz. “The Place of Political Parties in National Constitutions: A European Overview.” *Working Paper Series on the Legal Regulation of Political Parties*, no. 1 (2015): 1–50.
126. Venice Commission. “Opinion on the Law on Government Cleansing (Lustration Law) of Ukraine as would result from the amendments submitted to the Verkhovna Rada on 21 April 2015” (20 June 2015)
127. Venice Commission. “Opinion on the Ukrainian Legislation on Political Parties”, adopted at 51st Plenary Session (2002).

## ДОДАТКИ

### СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Бернацький, Богдан. “Національні та європейські стандарти щодо заборони політичних партій.” *Український часопис конституційного права* 4 (2018): 84–94.
2. Бернацький, Богдан. “Позбавлення та обмеження активного виборчого права у контексті міжнародних виборчих стандартів та демократичних принципів.” *Український часопис міжнародного права* 1 (2016): 67–76.
3. Бернацький, Богдан. “Позбавлення та обмеження активного виборчого права у контексті міжнародних виборчих стандартів та демократичних принципів: де пролягає межа між обґрунтованим та необґрунтованим обмеженням права голосувати. Частина II.” *Український часопис міжнародного права* 3 (2017): 88–95.
4. Бернацький, Богдан. “Рішення Конституційного Суду України у справі про заборону Компартії України у світлі концепції войовничої демократії.” *Наукові Записки НаУКМА* 193 (2017): 92–96.
5. Bernatskyi, Bohdan. “Frank’s Right to Democratic Governance and the Role of Democratic Sanctions.” *Kyiv-Mohyla Law and Politics Journal* 4 (2018): 137–57.
6. Bernatskyi, Bohdan. “Lustration in Ukraine: institutionalizing the concept of a «democracy capable of defending itself.» Working paper (2018): 1–33. Accessed May 8, 2019. [https://www.academia.edu/39055214/Lustration\\_in\\_Ukraine\\_institutionalizing\\_the\\_concept\\_of\\_a\\_democracy\\_capable\\_of\\_defending\\_itself\\_?source=swp\\_share](https://www.academia.edu/39055214/Lustration_in_Ukraine_institutionalizing_the_concept_of_a_democracy_capable_of_defending_itself_?source=swp_share).

### ВІДОМОСТІ ПРО АПРОБАЦІЮ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Міжнародна науково-практична конференція «Шевченківська весна» «Проблемні аспекти дотримання виборчих стандартів Організації з безпеки і співробітництва в Європі у зв’язку з реалізацією пункту 12 Комплексу заходів щодо виконання Мінських домовленостей» (Київ, 2016).