

До спеціалізованої вченої ради К 26.008.04
в Національному університеті «Києво-Могилянська академія»
(вул. Сковороди 2, Київ, 04070).

ВІДГУК

офіційного опонента

**на дисертацію Бернацького Богдана Віталійовича
за темою «Формування української моделі заборони політичних
партій у світлі міжнародних стандартів і практик», поданої на
здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук
за спеціальністю 12.00.11 – міжнародне право**

Актуальність теми дисертації. Останнім часом в науці міжнародного права активно обговорюється тематика міжнародно-правових стандартів демократії. Це є одним з неминучих наслідків утвердження міжнародно-правової концепції прав людини, що безпосередньо пов'язана з ідеєю демократії. Право людини на участь в управлінні державою виступає тут одним з центральних в утвердженні ідеї народовладдя і безпосередньо пов'язано з створенням різних форм політичної організації суспільства, серед яких одно з центральних місць належить політичним партіям. Однак, як відомо, реалізація права на створення асоціацій, до яких належить також право на створення політичних партій, може бути обмежено, на що вказує, зокрема, стаття 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Діяльність партій пов'язана з перебуванням в інформаційному просторі, і реалізація прав в цій сфері також може бути обмеженою, про що говорить стаття 9 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Відповідні базові приписи містяться також в Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 року. Але насправді, міжнародне

право набагато ширше охоплює цю проблему, оскільки предмет діяльності політичних партій потрапляє і до обмежень, встановлених Конвенцією про запобігання злочину геноциду та покарання за нього 1948 року, і до обмежень, встановлених Конвенцією про припинення злочину апартеїду та покарання за нього від 30 листопада 1973 року. Крім того, не викликає сумнівів необхідність оцінки діяльності політичних партій під кутом зору практики міжнародних трибуналів в Нюрнберзі і в Токіо, трибуналів по колишній Югославії і Руанді, Міжнародного кримінального суду. Також суттєвий вплив на досліджувані відносини мають норми "м'якого" міжнародного права.

На жаль, українські дослідники міжнародного права нечасто звертаються до окресленої в дисертації тематики, навіть враховуючи нещодавнє гучне припинення діяльності Комуністичної партії України. Однак тема того варта і беззаперечно далеко виходить за межі суто національного, українського інтересу. Демократизація міжнародного права, його впевнений перехід до відстоювання антропоцентричних цінностей буде і в подальшому сприяти зосередженню уваги на універсалізації міжнародно-правового розуміння прав людини як мінімального стандарту такого розуміння.

З цієї точки зору звернення дисертанта до дослідження правових підстав заборони політичних партій у світлі міжнародних стандартів і практик є беззаперечно актуальним. Більше того, робота, надана для рецензування, є одним з тих випадків, коли автору вдалося окреслити мало досліджену систему міжнародно-правових відносин та її вплив на національне право.

За цих обставин актуальність обраної теми дисертації Б.В. Бернацького, її практична значущість та здійснене наукове дослідження не викликають сумнівів.

Наукова новизна отриманих результатів. Постановка мети, сформульовані завдання дисертації, хід їх вирішення засвідчують наукову

новизну роботи і визначають її як одну з перших у вітчизняній доктрині міжнародного права комплексну наукову працю, в якій досліджено сучасні теоретичні та практичні аспекти застосування міжнародно-правових норм про заборону політичних партій.

Заслужують на позитивну оцінку основні висновки цього дослідження. Зокрема, хотілося б звернути увагу на найбільш значущі.

Так, достатньо обґрунтованим є запропонований в дисертації концептуальний підхід до наукової класифікації моделей заборони політичних партій, яких визначено чотири: (1) веймарська; (2) інституційна; (3) кримінальна; та (4) модель Європейського суду з прав людини;

Цікавим і в цілому сприйнятим є авторський підхід до типології політичних партій, діяльність яких підлягає, на думку автора, забороні у демократичному суспільстві. Цю типологію складають: (1) партії, діяльність яких ґрунтувалася 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;

Беззаперечно наукову і практичну цінність мають цільовий аналіз і систематизація справ Європейського суду з прав людини та інших регіональних судових установ, пов'язаних із питанням розпуску політичних партій. Дисертант виокремлює двадцять три справи, що стосувалися заборони політичних партій та асоціацій, розглянуті Європейським судом з прав людини (та Європейською комісією з прав людини) у 1957 - 2018 роках. Це досить різноманітна практика: у трьох випадках ЄСПЛ не знайшов порушення статті 11 ЄКПЛ під час розпуску політичної партії: *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). У ще чотирьох справах ЄСПЛ (в тому числі, Європейська комісія з прав людини) визнав скарги на порушення статті 11 ЄКПЛ неприйнятними. В двох з 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;

Важливим є визначення основних етапів формування правової оцінки Європейським судом з прав людини у справах, пов'язаних із розпуском політичних партій. З-поміж основних правових позицій, які досліджує ЄСПЛ, дисертант звернув увагу на 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.

Особливо хотілося б звернути увагу на ту частину дисертації, що присвячена компаративістському огляду іноземного законодавства про заборону діяльності і припинення політичних партій. При цьому, дисертант також звертається до аналізу національної судової практики різних держав і робить необхідні узагальнення, що надають йому можливість повноцінно дослідити явище під кутом зору предмету дисертаційної роботи. Надзвичайно цікавим є 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.

Дисертант доклав багато зусиль для оцінки можливих впливів Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Міжнародного пакту про громадянські і політичні права в практиці його тлумачення Комітетом з прав людини, висновків Венеціанської комісії на українське законодавство про політичні партії і практику. Зокрема виявлено недоліки законодавчого регулювання діяльності та процедури заборони політичних партій в Україні, визначено причини та передумови юрисдикційної колізії щодо розгляду справ про заборону політичних партій в Україні. Автор дисертації також ретельно дослідив рішення українських судів щодо припинення діяльності політичних партій. Звертаючи особливу увагу на релевантність використання в цих рішеннях практики Європейського суду з прав людини, зроблено висновок про існуючі недоліки.

Дисертантом обґрунтована вразливість існуючого законодавчого регулювання щодо юрисдикції судів у справах, пов'язаних із заборonoю політичних партій. Як наслідок, немає підстав не погодитися з думкою дисертанта про те, що правова модель заборони політичних партій в Україні знаходиться у процесі становлення, а її остаточне оформлення залежатиме від майбутньої юриспруденції Конституційного Суду України та подальшої судової практики.

Ступінь обґрунтованості і достовірності наукових результатів. Концепція дисертаційної роботи, наданої для рецензування, є достатньо вмотивованою. Здобувач добре обізнаний з емпіричним матеріалом, який ліг в основу дисертації, відчувається ґрунтовне опрацювання джерел і вдале володіння сучасними методами наукового дослідження. Робота відзначається послідовністю, взаємозумовленістю концепції, завдань і результатів, цікавим змістовним матеріалом та аргументованістю. Беззаперечним досягненням дисертанта є не лише готовність звернути увагу на існування в предметі дослідження надзвичайно складних, дискусійних, політично загострених питань, а і здатність запропонувати можливі шляхи їх вирішення.

Структура дисертації виглядає збалансованою за обсягом і змістом. Відповідно до мети, завдань, об'єкта і предмета дослідження робота складається з анотації, змісту, переліку умовних скорочень, вступу, трьох розділів, поділених на п'ятнадцять підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Автор обрав цілком логічний науковий підхід до розгляду питань, що входять до предмету цієї наукової роботи.

Дослідження Б.В. Бернацького спирається на достатню джерельну базу, необхідну для такого роду досліджень, в тому числі, рішення міжнародних і національних судових інституцій, що в даному випадку вважав би особливо важливим.

Значення результатів дослідження для науки і практики. Сформульовані у дисертації висновки і пропозиції є внеском у розвиток науки міжнародного публічного права, вони мають як теоретичне, так і практичне значення та можуть бути використані в якості певного підґрунтя для подальших наукових досліджень, положення дисертації можуть бути корисними у нормотворчій та правозастосовній діяльності і для подальшого формування органами зовнішніх зносин України її міжнародно-правової позиції, а також знадобляться у навчально-методичному процесі для вдосконалення таких навчальних дисциплін, як: "Міжнародне публічне право", "Міжнародне право прав людини".

Зауваження і дискусійні положення дисертації. Відзначаючи високий теоретичний рівень представленої на рецензування дисертації, її наукову новизну і практичну значимість, слід зазначити, що у роботі містяться спірні та дискусійні положення, зокрема:

1. Дисертант пропонує типологію політичних партій, діяльність яких підлягає, на думку автора, забороні у демократичному суспільстві. Погоджуючись з загальним підходом щодо необхідності класифікувати за певними політичними, ідеологічними і релігійними ознаками ті політичні партії, що можуть бути забороненими, не можу не поставити перед автором роботи питання про критерії віднесення ідеологій до "тоталітарних" або

"ультраправих", про критерії віднесення релігій або вірувань до "фундаменталістських". На мою думку, в цьому випадку треба мати достатньо чіткі і юридично визначені ознаки таких ідеологій або релігій, щоб не спричинити порушення права на свободу думки, совісті і релігії, права на свободу зберігати, поширювати і отримувати інформацію, права на свободу асоціації. Міжнародно-правове регулювання тут є очевидно недостатнім. Так само, недостатньою на мою думку, є практика Європейського суду з прав людини для здійснення необхідних узагальнень.

2. Дисертант ставить під сумнів висновок Венеційської Комісії про те, що "Заборона чи примусовий розпуск політичних партій можуть бути оправдані лише у випадку партій, які просувають застосування насильства чи використовують насильство як політичний засіб для повалення демократичного конституційного порядку, таким чином підриваючи права і свободу, гарантовані конституцією. Сам лише факт, що партія пропагує мирні зміни до конституції, не повинен розглядатися як достатній для її заборони чи розпуску. При цьому, автор роботи зазначає: "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. З цим міркуванням складно погодитись" (стор. 104).

Хоча автор далі і зазначає, що не існує міжнародно-правового визначення демократії, він не змінив своєї точки зору щодо загрози таких партій саме для демократії.

Хотілося б висловити з цього приводу певні зауваження.

По-перше, важко погодитися що поняття демократія для правового простору Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод є абстрактним. Сама конвенція в Преамбулі не випадково згадує поняття "дієвої політичної демократії", а Європейський суд з прав людини доклав чимало зусиль для належного тлумачення цього поняття, перетворивши Конвенцію на європейський кодекс ліберальної демократії.

По-друге, чи може політична партія загрожувати демократії, пропонуючи мирні зміни в суспільстві? Звісно, може. А от, чи можна на цій підставі заборонити політичну партію? Франсіс Фукуяма, який проголосив "кінець історії" на початку 90-х років XX століття за впливом майже 30 років змушений був дещо переглянути свої погляди, історія не закінчилася, демократію випробовують на стійкість нові виклики і останнім часом цей філософ говорить про загрозу демократії з боку популістів. Причому популісти не без успіху випробовують на міцність навіть сталі демократії. Мабуть можна було б навести 'приклади й інших подібних "загроз демократії", що виникають внаслідок "вільного обміну ідей і думок в суспільстві", використовуючи термінологію Європейського суду з прав людини у рішеннях по статті 10 Конвенції.

Демократія – це вільно обрана народом форми правління в державі. Народ може і не обрати демократичну форму правління з різних причин, чи то не маючи такого бажання, чи то через помилку. В будь-якому разі, це буде актом його самовизначення, його правом "вільно визначати без втручання ззовні свій політичний статус і здійснювати свій економічний, соціальний і культурний розвиток", як про це говорить Декларація про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин та співробітництва між державами відповідно до Статуту Організації Об'єднаних Націй (Резолюція 2625 Генеральної Асамблеї ООН). Тому демократія, на мою думку, це завжди усвідомлений вибір зрілого суспільства, яке розуміє її інструменти і вміє ними користуватися. Тому демократія, сама по собі, без такого зрілого громадянського суспільства, не має запобіжників від перетворення на тоталітаризм. Про це писав свого часу В. Ебенстайн.

Таким чином, висновок Венеційської комісії є, скоріше за все, вірним, а створення в державі абстрактних механізмів "захисту демократії" напевно буде марним і призведе до порушення права на свободу висловлювань і права на асоціацію.

3. Дисертант вживає в своїй роботі вислів "право на демократичне врядування". У мене немає підстав не погоджуватися саме з такою інтерпретацією права "брати участь у веденні державних справ як безпосередньо, так і за посередництвом вільно обраних представників", закріпленого в статті 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права чи права "на вільні вибори з розумною періодичністю шляхом таємного голосування в умовах, які забезпечують вільне вираження думки народу у виборі законодавчого органу", закріпленого в статті 3 Протоколу 1 до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Між іншим, дисертант посилається саме на згадану норму Міжнародного Пакта 1966 року на сторінці 66 як "фундаментального та найважливішого міжнародного акту щодо закріплення гарантій свободи об'єднань (політичних партій)".

Отже, міг би дисертант пояснити, чому саме він перейшов до іншої термінології, порівняно з тією, що вживається в Міжнародному Пакті 1966 року і Протоколі 1 до Європейської конвенції про права людини? Чи достатнім для цього є посилання дисертанта на Т.Франка?

4. Дисертант не завжди коректний в користуванні термінологією. Наприклад, використовується термін "розпуск політичної партії", "припинення діяльності політичної партії". Чи є тотожними ці терміни? Дисертант вживає вислів "неналежна реалізація стандартів Європейського суду з прав людини щодо свободи об'єднань в Україні під час розгляду цієї категорії справ". Що розуміється під поняттям "стандарти" Європейського суду з прав людини? Як цей термін співвідноситься з поняттями "практика", "юриспруденція" Європейського суду з прав людини? Чим відрізняються "правові стандарти" Європейського суду з прав людини, про які згадує автор, від його тлумачень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод?

5. В дисертації звертається увага на ірландський досвід судової практики щодо політичних партій, що мають "фіктивні цілі", насправді "не створені для участі в виборах" (стор. 60-61). Було б цікавим, як таким

досвідом можна було б скористатися в Україні, наприклад, чи тотожною є підстава анулювання реєстрації політичної партії в Законі України "Про політичні партії в Україні"?

6. На нашу думку, дисертант часом надто захоплюється внутрішньодержавною практикою щодо заборон політичних партій і не завжди її пов'язує з міжнародно-правовими нормами, або нормами "м'якого" міжнародного права. В цьому сенсі цікавими могли б бути спроби побачити зв'язок національних практик з міжнародно-правовими, беручи до уваги загальність концепції прав людини. Наприклад, ту саму фіктивність цілей політичної партії Верховний суд Ірландії пов'язує з відсутністю у неї "мети участі в виборах". Однак з точки зору прав людини це слід розглядати крізь призму права на демократичне врядування, про яке автор в цілому згадує, і яке спотворюється створенням партій з "фіктивними цілями".

Наведені зауваження жодним чином не ставлять під сумнів теоретичне і практичне значення дисертації Б.В. Бернацького, а запрошують до наукової дискусії та окреслюють авторів перспективи подальших наукових досліджень.

Відповідність дисертації встановленим вимогам. Дисертація є комплексним, узагальненим дослідженням в межах визначеного предмету та відзначається високим науково-теоретичним рівнем, глибиною розробки наукової проблеми, новизною підходу до вирішення поставлених наукових завдань та обґрунтованістю сформульованих практичних рекомендацій. Висновки автора є достатньою мірою логічними та обґрунтованими і характеризуються науковою новизною. Робота відповідає спеціальності 12.00.11 – міжнародне право.

Ознайомлення з текстом автореферату дисертації дає підстави стверджувати, що він відповідає вимогам, що ставляться МОН України, у

тексті автореферату відображено основні положення, зміст та висновки здійсненого дослідження.

Результати дослідження можуть бути використаними для подальших наукових досліджень в сфері міжнародного права прав людини, в навчальному процесі для підготовки студентів-юристів, а також органами зовнішніх зносин України, українськими органами правозастосування, в нормопроєктувальній практиці.

Висновок. Дисертація Бернацького Богдана Віталійовича «Формування української моделі заборони політичних партій у світлі міжнародних стандартів і практик» виконана на високому теоретичному і методологічному рівні й відповідає пп. 9,11 «Порядку присудження наукових ступенів», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України № 567 від 24 липня 2013 р. зі змінами і доповненнями, внесеними постановами Кабінету Міністрів України № 656 від 19 серпня 2015 р., № 1159 від 30 грудня 2015 р. і № 567 від 27 липня 2016 р., а її автор – Бернацький Богдан Віталійович заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.11 – міжнародне право.

Офіційний опонент:
професор кафедри міжнародного права
Інституту міжнародних відносин
Київського національного
університету імені Тараса Шевченка,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент Національної
академії правових наук України

М. В. Буроменський

ПІДПИС ЗАСВІДОЧУЮ
ВЧЕНИЙ СЕКРЕТАР НАЧ
КАРАУЛЬНА Н.В.
15.11. 2019р.

