

Міністерство освіти і науки України
Національний університет «Києво-Могилянська академія»
Факультет правничих наук
Кафедра загальнотеоретичного правознавства та публічного права

Магістерська робота
освітній ступінь – магістр

на тему: **«ІНІЦІАТИВНІ ТА ПРИМУСОВІ ФОРМИ ПРИПИНЕННЯ
ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ: ПРАВОВИЙ ЗМІСТ І
ПРАКТИКА ЗАСТОСУВАННЯ»**

/

**“INITIATIVE AND COMPULSORY FORMS OF TERMINATION OF
POLITICAL PARTIES: LEGAL CONTENT AND PRACTICE OF
APPLICATION”**

Виконав: студент 2-го року навчання,
Спеціальності
081 Право

Свисенко Максим Олегович

Керівник Ключковський Ю.Б.,
доктор юридичних наук, доцент

Рецензент _____
(прізвище та ініціали)

Магістерська робота захищена
з оцінкою _____

Секретар ЕК _____

«__» _____ 2024 р.

Київ – 2024

**Декларація
академічної доброчесності**

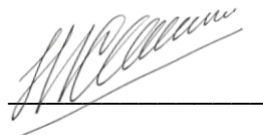
Я, Свисенко Максим Олегович, студент 2-го року навчання магістерської програми за спеціальністю «Право» факультету правничих наук НаУКМА підтверджую таке:

- написана мною магістерська робота на тему «Ініціативні та примусові форми припинення діяльності політичних партій: правовий зміст і практика застосування» відповідає вимогам академічної доброчесності та не містить порушень, передбачених п. 3.1. Положенням про академічну доброчесність здобувачів освіти у НаУКМА, зі змістом якого я ознайомлений;

- я заявляю, що надана мною для перевірки електронна версія роботи є ідентичною її друкованій версії.

«10» травня 2024 р.

Дата



Підпис

Свисенко М.О.

Прізвище, ініціали

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ФОРМ ПРИПИНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ.....	7
1.1. Припинення діяльності як частина життєвого циклу політичних партій... 7	
1.2. Конституційно-правова основа регулювання добровільних форм припинення діяльності політичних партій.....	12
1.3. Концептуальна основа анулювання реєстрації та заборони як форм припинення діяльності політичних партій / як форм державного контролю за діяльністю політичних партій	18
Висновки до розділу 1.....	23
РОЗДІЛ 2. ІНІЦІАТИВНІ ФОРМИ ПРИПИНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ: ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА СУДОВА ПРАКТИКА.....	25
2.1. Способи, нормативне регулювання та особливості процедури реорганізації як форми припинення діяльності політичних партій	25
2.2. Процедура саморозпуску політичних партій: нормативне регулювання та правові наслідки	30
Висновки до розділу 2.....	37
РОЗДІЛ 3. ПРИМУСОВІ ФОРМИ ПРИПИНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ: ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА СУДОВА ПРАКТИКА.....	40
3.1. Особливості застосування анулювання реєстрації як форми державного контролю за діяльністю політичних партій.....	40
3.2. Заборона діяльності політичних партій: судова практика та нормативні реалії	43
3.3. Проблемний вимір нормативного регулювання застосування механізму призупинення діяльності політичних партій	52
Висновки до розділу 3.....	55
ВИСНОВКИ.....	58
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	61

ВСТУП

Практика функціонування сучасних демократичних держав наочно демонструє, що політичні партії є вагомим елементом політичної системи, які виконують ряд функцій і завдань, важливих як з точки зору забезпечення політичного процесу, так і підтримки демократичного ладу. Відповідно, не менш важливим є й правове регулювання діяльності політичних партій, як інституцій, діяльність яких має суттєве значення та істотний вплив на політичні процеси у державі та суспільстві.

Наразі, сучасна Україна стикнулася з необхідністю застосування комплексу інструментів, направлених на забезпечення безпеки в умовах правового режиму воєнного стану. Не виключенням є й заборона та призупинення діяльності політичних партій, як примусових форм впливу, направлених на протидію політичним силам, діяльність яких може становити загрозу. Крім цього, важливими є і реалії застосування добровільних форм припинення діяльності політичних партій, які, з одного боку, є зворотнім боком права на об'єднання громадян, а з іншого, також передбачають наявність комплексу питань з позиції правового регулювання та практик застосування існуючих норм. Саме тому **актуальність цього дослідження** полягає у доцільності здійснення комплексного аналізу, направлено на визначення реалій, умов, а також проблемного і перспективного виміру існуючих практик та особливостей нормативного регулювання припинення діяльності політичних партій. Як наслідок, **об'єктом дослідження** є політичні партії в Україні, що обґрунтовуються дослідницьким фокусом на особливостях функціонування та життєвого циклу даного виду об'єднань громадян. Своєю чергою, як **предмет** визначено добровільні та примусові форми припинення діяльності політичних партій.

Основною метою дослідження є визначення сутності, стану, характеру та взаємозв'язку різних норм, що регулюють процедури припинення діяльності політичних партій, здійснення оцінки їх функціональності на основі аналізу

практик їх застосування, а також розробка пропозицій щодо вдосконалення актуального законодавства у контексті регулювання процедур припинення діяльності політичних партій. Досягнення поставленої мети передбачає необхідність вирішення наступних завдань:

1. Проаналізувати конституційно-правову основу регулювання добровільних форм припинення діяльності політичних партій

2. Теоретично обґрунтувати сутність, природу, концептуальну основу та межі доцільності застосування примусових припинення діяльності політичних партій як форм державного контролю.

3. Порівняти законодавчі підстави, які є причинами для анулювання реєстрації та припинення діяльності політичних партій

4. Проаналізувати особливості процедур реорганізації та саморозпуску політичних партій як добровільних форм припинення діяльності політичних партій.

5. Розглянути актуальні судові практики оскарження випадків анулювання реєстрації політичних партій та здійснити оцінку відповідної процедури та законодавчих підстав.

6. Розглянути актуальні практики заборони та призупинення діяльності політичних партій та надати відповідну правову оцінку.

7. Визначити проблемний вимір нормативного регулювання існуючих механізмів припинення діяльності політичних партій та запропонувати відповідні рекомендації.

Короткий огляд першоджерел. У сучасному вітчизняному науковому дискурсі питання припинення діяльності політичних партій є об'єктом суттєвої уваги з боку вітчизняних дослідників. Зокрема, такі дослідники, як Н. Богашева, Б. Бернацький, Д. Жеков, І. Капалан, В. Кафарський, Т. Плахтій та інші розглядають різні форми припинення діяльності політичних партій, подекуди висуваючи альтернативні підходи до їх регулювання. Своєю чергою, напрацювання С. Барташа, Н. Малюги, Ф. Бутинця, Н. Петренка та В. Шестака

дозволили детально проаналізувати концептуально основу та принципи застосування різних інструментів державного контролю за діяльністю політичних партій. Зі свого боку, фактичний досвід припинення діяльності політичних партій розглянутий на основі аналізу судових рішень, ухвалених судами різних інстанцій.

Методологія дослідження. Виходячи з сутності поставленої мети, в процесі дослідження нами був задіяний комплекс методологічних інструментів. Так, за допомогою застосування аналізу було проаналізовано нормативні особливості регулювання різних форм припинення діяльності політичних партій, а також здійснено оцінку функціональності даних норм на основі аналізу практик їх застосування. Своєю чергою, синтез проаналізованих матеріалів дозволив дійти структурного розуміння взаємозв'язку різних законодавчих норм у контексті регулювання механізмів припинення діяльності політичних партій та запропонувати рекомендації задля їх вдосконалення. Крім цього, у ході дослідження активного використання набула індукція, дедукція та порівняння. Зокрема, для пошуку, обробки та аналізу даних щодо судових рішень, було застосовано якісний контент-аналіз та аналіз документів. В той же час застосування біхевіористичного підходу і теорії раціонального вибору дозволило змодельовати і надалі підтвердити можливість застосування різних варіантів реагування на саморозпуск (реорганізацію) політичної партії з боку окремих членів політичних партій.

Структура роботи. Кваліфікаційна робота містить структурований текст, який складається зі вступу, трьох розділів, восьми підрозділів, висновків та списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ФОРМ ПРИПИНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ

1.1. Припинення діяльності як частина життєвого циклу політичних партій

Протягом всього періоду існування цивілізацій історична дійсність неухильно демонструвала той факт, що будь-яка структура, організація та інституція має свій життєвий цикл, який характеризується наявністю певних етапів її зародження, розвитку та занепаду. Не виключенням є й політичні партії, як добровільні об'єднання громадян, особливості функціонування яких залежать від комплексу різних чинників, здатних як сприяти, так і відігравати руйнівний характер для розвитку організації.

Теоретична спадщина різних сфер наукового пізнання характеризується наявністю широкого спектру напрацювань, автори яких намагаються досягнути закономірності та фази життєвого циклу діяльності різних типів організацій. Так, з позиції сучасної теорії менеджменту, життєвий цикл функціонування організації обов'язково включає фазу зародження та період занепаду, що наводить на думку про наявність певних часових точок відліку у переходах між різними етапами циклу. Зокрема, відомий ізраїльсько-американський дослідник І. Адізес відстоює думку, що життєвий цикл діяльності організації можна розділити на такі етапи: зародження, дитинство, зрілість, розквіт, стабільність, фаза аристократизму, рання бюрократія, бюрократизація і загибель [90]. При цьому, на думку автора, основною причиною припинення діяльності організації є зниження рівня її адаптивності, що призводить до неспроможності організації адекватно реагувати на зовнішні умови. З цим погоджуємось лише частково – адже причиною припинення діяльності може бути не тільки зниження адаптивності, а й неспівмірність рівня кризи, з якою стикнулася організація, її реальним можливостям до подолання існуючих викликів (наприклад, припинення діяльності внаслідок бойових дій). Так само кінцева фаза циклу може бути наслідком злиття декількох організацій, яке могло стати не

результатом кризи, а зваженого рішення, направлено на підсилення власних можливостей за рахунок об'єднання ресурсів та напрацювань декількох структур.

Інші дослідники, Д. Міллер та П. Фрізен, запропонували схожу етапізацію фаз життєвого циклу діяльності організації. Зокрема, вони розрізняють фазу народження, зростання, досягнення зрілості, відродження та занепаду [19, с. 85; 94]. Схожа логіка прослідковується й у напрацюваннях таких вчених, як Е. Фламхольц (формування нової організації, експансія, досягнення професіоналізму, консолідація, диферсифікація, інтеграція, занепад та оновлення) [19], А. Штангрет та О. Копилук (зародження, становлення, призупинення темпів зростання, банкрутство та ліквідація) [88], Л. Грейнера (кризові етапи у циклі як одночасна загроза існуванню та можливості для покращення системи управління) [93] тощо. Більше того, з позиції міждисциплінарного перетину, думка про наявність життєвого циклу прослідковується й у соціології, політології, філософії, психології, міжнародних відносинах, соціальній роботі, фізиці, маркетингу та інших сферах наукового пізнання. Крім цього, він досліджується у різних масштабах – починаючи рівнем особистісним (Е. Еріксон [8], К. Юнг [89]), продовжуючи родиною (Р. Нойберт, В. Сатір, Р. Хілл, Е. Еріксон [8; 69] тощо) і закінчуючи масштабом Всесвіту (П. Сорокін [18], М. Чмихов [85]). Отже, можна дійти висновку, що наявність життєвого циклу – природній процес, який є наслідком часово-просторових особливостей світобудови. Водночас, з позиції юридичної науки очевидно, що перед державою і суспільством існує необхідність унормування різних фаз життєвого циклу у вигляді правил і процедур, направлених на забезпечення законності, рівності та порядку. За таких умов одним із завдань юридичної науки є надання належної оцінки та вдосконалення існуючих норм, а також здійснення оцінки їх функціональності крізь призму судових практик та сучасних реалій. Це стосується і політичних партій, як організацій, що відіграють важливу роль у

суспільстві, – діяльність яких так само має спиратись на чітко визначену правову основу.

Стаття 2 Закону України «Про політичні партії в Україні» визначає політичну партію як *«зареєстроване згідно з законом добровільне об'єднання громадян – прихильників певної загальнонаціональної програми суспільного розвитку, що має своєю метою сприяння формуванню і вираженню політичної волі громадян, бере участь у виборах та інших політичних заходах»* [42]. На підставі цього визначення можна зробити висновок, що об'єднання громадян набуває статус політичної партії з моменту офіційної реєстрації. Отже, з позиції вітчизняного законодавства, часовою точкою «народження» політичної партії можна вважати момент здійснення такої реєстрації. За такої логіки, об'єднання громадян, яке ініціювало процедуру створення політичної партії, за умов її успішного проходження набуває статусу політичної партії, що, зі свого боку, є відліковою точкою початку існування відповідної організації. Однак тоді постає питання, чи можна вважати період збору підписів, проведення установчих зборів, підготовки і подання документів, а також інших фактичних взаємодій у межах відповідного об'єднання громадян етапом «зародження» політичної партії? Адже, з одного боку, ці дії передують реєстрації, і без них політична партія не буде зареєстрованою. З іншого боку, така активність може не завершитись фактичним створенням політичної партії, як через нездатність задовольнити усі законодавчі вимоги, так і через можливу внутрішню нестабільність об'єднання громадян, яке виступило ініціатором цього процесу. Тому, на нашу думку, дії, які передують часовій точці офіційної реєстрації політичної партії, можуть вважатись певним підготовчим етапом, однак не початком її діяльності. На підтримку цієї тези виступає й те, що тільки після офіційної реєстрації політична партія може бути учасником виборчого процесу, а також повноправно здійснювати інформаційну, політичну та господарську діяльність. Але чи спрацьовує така ж логіка у випадку припинення діяльності

політичних партій? На наш погляд, зазначене питання є ще більш дискусійним, з огляду на такі нюанси:

- По-перше, припинення діяльності може відбуватись у різні способи, серед яких, зокрема, за критерієм добровільності, розрізняють ініціативні та примусові форми. Це, своєю чергою, розкриває більш широке поле варіантів і перспектив подальшого розвитку ситуації, у порівнянні із офіційною реєстрацією. Наприклад, у випадку заборони політичної партії, цілком може існувати ситуація, за якої відповідне рішення буде ухвалено судом, однак сама політична партія, не погоджуючись із ухваленим вердиктом, продовжуватиме ведення фактичної діяльності. Тоді постає питання: що можна вважати відліковою точкою припинення діяльності політичної партії? Ухвалене рішення суду або остаточне блокування її спроб фактичної діяльності у господарському, політичному та інформаційному вимірі?

- По-друге, реалізація процедур добровільного припинення діяльності політичної партії також потребує певного обсягу часу. При цьому у ході застосування процедури ліквідації (саморозпуску) цілком може мати місце ситуація, за якої політична партія вже давно припинила свою діяльність, і тепер її ліквідація – зона відповідальності залишків партійного активу, які вирішили слідувати букві закону. Тоді що можна вважати останньою фазою життєвого циклу: саму процедуру припинення діяльності політичної партії чи більш раннє припинення ведення фактичної діяльності? Більше того, можлива й інша ситуація: відповідно до частини 2 статті 23 Закону України «Про політичні партії в Україні» *«рішення про реорганізацію чи саморозпуск приймається з'їздом (конференцією) політичної партії відповідно до статуту політичної партії»* [42]. Однак, що робити у випадку, якщо політична партія не може зібрати кворум? Іншими словами, що робити за умов, коли внутрішній розкол або апатія членів набули такої сили, що політична партія втратила власну інституційну спроможність до ухвалення рішень, у тому числі й щодо власного саморозпуску? Очевидно, що з часом такі партії анулюють реєстрацію, однак для цього має

пройти достатньо часу – адже підставою для цього стане невисування політичною партією своїх кандидатів по виборах Президента України та виборах Народних депутатів України протягом десяти років [42]. Відповідно, постає питання, яку часову точку, за таких умов, можна вважати кінцевою фазою життєвого циклу: етап припинення фактичної діяльності або момент анулювання реєстрації?

- По-третє, Радою національної безпеки і оборони України застосовується механізм призупинення діяльності політичних партій [37]. Тоді чи можна вважати часовий момент прийняття такого рішення, якщо воно призвело до фактичного припинення фактичної діяльності політичної партії ще до моменту ухвалення судом рішення про заборону, точкою відліку кінцевої фази життєвого циклу політичної партії?

Аналізуючи вищезазначене, можна дійти висновків, що, на відміну від реєстрації, остання фаза життєвого циклу політичної партії є більш розтягнутою у часі, що наводить на думку про наявність не фіксованої дати, а певних часових рамок, за яких відбувається шлях до остаточного припинення існування політичної партії. Разом з тим, вітчизняне законодавство та практика функціонування сучасних політичних партій доводять, що така фаза життєвого циклу має однозначно охоплювати одразу два компоненти: припинення діяльності політичної партії як у юридичному, так і фактичному вимірі. Іншими словами, нефункціональність політичної партії рано чи пізно призводить до необхідності анулювання її реєстрації. Своєю чергою, примусове припинення діяльності у юридичному полі накладає за собою втрату відповідним об'єднанням громадян використовувати права, які надає статус політичної партії, що часто призводить й до припинення її фактичної діяльності. Таким чином, припинення діяльності політичної партії, у розумінні, викладеному у статті 23 Закону України «Про політичні партії в Україні» є неминучою частиною життєвого циклу політичних партій, діяльність яких не відповідає нормам діючого законодавства. Разом з тим, кожна процедура припинення

діяльності політичної партії характеризується своїми, окремими унікальними особливостями, що, з огляду на особливості досліджуваної теми, буде розглянуто у подальших підрозділах нашого дослідження.

1.2. Конституційно-правова основа регулювання добровільних форм припинення діяльності політичних партій

Абзацом першим частини першої статті 36 Конституції України законодавчо передбачено право кожного громадянина України на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації, з метою захисту своїх прав і свобод, а також реалізації інтересів, що не суперечать діючому законодавству [16]. Водночас зі змісту частини четвертої зазначеної статті, ніхто не може бути примушений до вступу у будь-яке об'єднання громадян [16]. Відповідно, участь у діяльності, так само як і створення та підтримка функціонування політичної партії або громадської організації, має бути результатом добровільного вибору кожного члена відповідного об'єднання громадян. При цьому, з позиції логіки, кожна людина має повну свободу припинити своє членство у політичній партії. Справедливим є і наступне: сама політична партія, як об'єднання громадян, має повне право ухвалити рішення щодо свого саморозпуску, що може мати місце на певному етапі її життєвого циклу. Отже, право на саморозпуск можна вважати негативним аспектом, або певним відзеркаленням права на об'єднання громадян, реалізація якого має відповідати принципу добровільності. Однак, з іншого боку, у цьому контексті виникає питання: Що робити тим членам політичної партії, які не згодні із ухваленим рішенням про її саморозпуск або реорганізацію?

Законом України «Про політичні партії в Україні» передбачено перелік форм і підстав припинення діяльності політичних партій. За критерієм добровільності, він охоплює як добровільні (ініціативні), так і примусові форми, що застосовуються державою по відношенню до тієї або іншої політичної партії. Так, до ініціативних форм припинення діяльності політичних партій належать

реорганізація та ліквідація (саморозпуск). Своєю чергою, до примусових форм, визначених законом, можна віднести анулювання реєстрації та заборону [42].

Відповідно до абзацу другого частини другої статті 98 Цивільного кодексу України (далі – ЦКУ), *«Рішення про внесення змін до статуту товариства, відчуження майна товариства на суму, що становить п'ятдесят і більше відсотків майна товариства, та про ліквідацію товариства приймаються більшістю не менш як у 3/4 голосів, якщо інше не встановлено законом»* [84]. Як наслідок, можна припустити, що для прийняття рішення про ліквідацію (саморозпуск) політичної партії так само необхідні три чверті голосів – якщо з позиції закону політичну партію можна віднести до категорії «товариство». Своєю чергою, законодавче визначення цієї дефініції міститься в абзаці першому частини другої статті 83 ЦКУ, який визначає, що товариством є *«організація, створена шляхом об'єднання осіб (учасників), які мають право участі у цьому товаристві»* [84]. При цьому визначається, що товариства можуть мати комерційний і некомерційний характер [84]. Тоді постає питання, чи можна вважати політичні партії непідприємницькими товариствами? На нашу думку, вичерпну відповідь може дати аналіз сукупності нормативних положень, які вказують на наявність співпадіння таких ознак:

- По-перше, головною метою діяльності непідприємницького товариства не може бути отримання прибутку. Вони можуть здійснювати підприємницьку діяльність як таку, але лише задля реалізації основної мети діяльності організації, яка повинна мати некомерційний характер [84]. Цей принцип поширюється і на політичні партії, як об'єднання громадян, діяльність якого має на меті сприяти формуванню і вираженню політичної волі громадян [42].

- По-друге, на додачу до некомерційної мети, закладеної в основу діяльності, непідприємницькі товариства не мають права розподіляти отриманий прибуток між членами та засновниками відповідного товариства [84] (за виключенням споживчих товариств та кредитних спілок [41; 44]). Очевидно, що вони можуть виплачувати фінансові кошти у вигляді заробітної плати

працівникам, які можуть бути членами громадського формування або об'єднання. Однак у цьому контексті мова йде про використання коштів задля досягнення мети, цілей та завдань організації, в той час як комерційні структури орієнтовані саме на отримання прибутку.

- По-третє, при ліквідації непідприємницьких товариств, їх кошти та майно мають бути спрямовані на реалізацію статутних цілей до іншого громадського формування/об'єднання або витрачені на благодійність, а у разі неприйняття такого рішення – зараховані до державного або місцевого бюджету. Така ж сама вимога передбачена і по відношенню до політичних партій, – зокрема, відповідно до абзацу другого статті 23 Закону України «Про політичні партії в Україні», одночасно із рішенням про реорганізацію або ліквідацію (саморозпуск), політична партія має ухвалити рішення про використання своїх коштів та майна на статутні чи благодійні цілі [42]. З практики зазначимо, що така норма знаходить своє відображення і у статутах політичних партій [70-75]. Аналогічним чином на рівні установчих документів політичних партій визначається і норма в обов'язковості ухвалення рішення щодо її саморозпуску або реорганізації щонайменше трьома чвертями або два третями голосів, в залежності від специфіки кожної окремої політичної партії [70-75]. Отже, можна дійти висновків, що у контексті саморозпуску на політичну партію поширюється обов'язкова вимога досягнення абсолютної більшості голосів, що застосовується і по відношенню до інших видів громадських об'єднань.

Аналізуючи вищезазначене, постає питання демократичності у застосуванні процедури саморозпуску політичних партій. Адже чинне законодавство не містить відповіді на питання, абсолютна більшість від якої саме кількості представників політичної партії мають проголосувати за відповідне рішення. Враховуючи, що членами політичної партії можуть бути одночасно дуже велика кількість осіб, зазвичай участь у засіданні вищого керівного органу політичної партії (з'їзд, конференція, збори) беруть делегати, обрані за внутрішньою процедурою, а не усі члени. При цьому цілком можливо є

ситуація, за якої ті чи інші делегати обираються/призначаються за допомогою внутрішньої системи ієрархічної фільтрації, за якої фактичне керівництво політичної партії може вплинути на персональний склад учасників та учасниць партійних зборів. До прикладу, існують практики, за яких голова або політична рада партії може встановлювати норми представництва делегатів на з'їзді [70-75], фактично впливаючи на кількість делегатів та розподіл квот між структурними утвореннями політичної партії. Загалом, на думку таких дослідників, як Ю. Шведа, є цілком можливим існування політичних партій, які тяжіють до застосування централізованої системи управління, за якої лідер політичної партії та/або його фактичне оточення мають домінуючий вплив на більшість внутрішніх процесів [86]. За таких умов неабиякої актуальності набуває питання демократичності відповідних політичних партій, а також можливих варіантів подальших дій, які можуть вжити члени партії, що незгодні із рішенням про її саморозпуск або реорганізацію. На нашу думку, застосування централізованої системи управління всередині політичної партії є негативним явищем, яке усуває більшість членів від фактичної участі в управлінні цим об'єднанням громадян. Так само жорстка ієрархічність не сприяє оновленню керівних кадрів, а також внутрішньопартійній конкуренції. З іншого боку, вступаючи до політичної партії, людина має можливість ознайомитись із її статутом та одразу оцінити рівень прозорості і демократичності у регулюванні внутрішньопартійних процедур. За такої логіки, факт вступу до політичної партії може слугувати демонстрацією згоди із тими внутрішньопартійними правилами і процедурами, які існують у відповідний момент. Разом з тим, на противагу цій тезі можна сказати, що в силу відсутності спеціальних навичок і знань, людина може не зрозуміти усі нюанси, закладені у статут. Крім цього, цілком можлива ситуація, за якої сприйняття та думка про рівень демократичності відповідної політичної партії сформована у свідомості людини на основі інформації, отриманої від інших членів політичної партії, політичної реклами, а також власних очікувань, які стали результатом первинного позитивного досвіду

взаємодії. Також відкритим залишається питання, що робити, якщо високий рівень централізації політичних партій є загальною тенденцією, і за таких умов людина може не мати особливого вибору серед різних політичних партій, які знаходяться у системі координат саме тих політичних переконань, які поділяються тим чи іншим громадянином? Відповідно, питання демократичності у роботі таких політичних партій залишається відкритим, що вказує на значну дискусійність цієї тематики.

Іншим питанням, яке постає у разі незгоди з рішенням про саморозпуск або реорганізацію політичної партії, ухваленим з'їздом делегатів, це наявність інструментів оскарження відповідних рішень. З позиції коректного визначення понять, зазначимо, що делегатом є особа, яка уповноважена діяти від імені сторони, яка її делегувала [78]. Відповідно, на відміну від депутата, який має вільний мандат та може захищати як власні ідеї, так і відстоювати пропозиції інших осіб/організацій, делегат визначально представляє позицію певної сторони. У такий спосіб, у рамках роботи вищого керівного органу політичної партії, делегати її структурних утворень мають представляти інтереси членів, які входять до відповідних структурних одиниць. Але потрібно розуміти, що думка різних членів політичної партії, як у рамках структурної одиниці, яку представляє делегат, так і при проведенні з'їзду у цілому, не завжди може бути монолітною, тому в обох випадках, рішення приймається на основі голосів більшості. Отже, навіть абстрагуючись від недемократичних практик, цілком можлива ситуація, за якої частина членів політичної партії залишились у меншості, – наприклад, виступаючи проти саморозпуску або реорганізації політичної партії. Відповідно, за таких умов вони можуть вдатися до інструментів протидії, до яких, на нашу думку, належать:

- Внутрішньопартійне оскарження внаслідок порушення процедури (подати звернення до вищого партійного органу з вмотивованим проханням про перегляд ухваленого рішення)

- Подати позов до суду із вмотивованим проханням про скасування рішення політичної партії щодо її саморозпуску або реорганізації (за наявності підстав вважати, що рішення було ухвалено з порушенням процедури. За таким умов, на нашу думку, важливо також надати суду інформацію, яка підтверджуватиме спроби врегулювати ситуацію на внутрішньопартійному рівні. Тому ця дія може бути фактично наступним кроком після невдачі внаслідок спроби оскарження через внутрішньопартійний механізм)

- Подати позов до суду із проханням про скасування норм статуту, які сприяли ухваленню рішення про саморозпуск або реорганізацію політичної партії (Наприклад, у випадку, якщо перед з'їздом, де було ухвалено рішення про саморозпуск або реорганізацію було внесено зміни до статуту, які можна вважати як такими, що суперечать чинному законодавству/іншим нормам статуту, та/або були прийняті із порушенням процедури. Надалі у випадку вдалого оскарження норм діючої редакції статуту, подати позов про скасування рішення щодо саморозпуску або реорганізацію політичної партії).

Таким чином, члени політичної партії, які не згодні із рішенням про її саморозпуск або реорганізацію, з юридичної точки зору мають певний, хоч і обмежений інструментарій для оскарження такого рішення. Водночас очевидно, що з точки зору публічної діяльності існують додаткові інструменти, до яких можна віднести як організацію відповідних інформаційних кампаній, так і створення нової політичної партії на базі наявної спільноти однодумців (у випадку наявності такого ресурсного потенціалу). Разом з тим, на нашу думку, процедури саморозпуску та реорганізації політичних партій повинні і надалі мати місце у вітчизняному законодавстві, як добровільні форми припинення діяльності тих політичних партій, життєвий цикл яких добігає кінця, або які перебувають на вирішальному етапі своєї трансформації.

1.3. Концептуальна основа анулювання реєстрації та заборони як форм припинення діяльності політичних партій / як форм державного контролю за діяльністю політичних партій

Закон України «Про політичні партії в Україні» характеризується наявністю не тільки добровільних, а й примусових форм припинення діяльності політичних партій [42]. При цьому їх застосування розглядається як інструменти державного контролю, направлено на забезпечення законності і правопорядку. Водночас, враховуючи, що їх використання суперечить принципу добровільності, важливо розглянути, якими є підстави та обґрунтування для застосування заборони і анулювання реєстрації політичних партій, як окремих, найбільш жорстких форм державного контролю за діяльністю політичних партій.

Наразі, у сучасному вітчизняному науковому дискурсі існує широкий спектр підходів до розуміння сутності поняття «державний контроль». Так, С. Дубенко трактує цю дефініцію як «сукупність економічних та політичних процесів і методів, які покликані забезпечувати дотримання конституції та законів, стабільність суспільного порядку й державного устрою» [9, с. 76]. Своєю чергою, С. Барташ, Н. Малюга, Ф. Бутинець та Н. Петренко розуміють під державним контролем «форму здійснення державної влади, яка забезпечує дотримання законів та інших нормативних актів, що видаються органами державної влади» [17, с. 112]. Також, на нашу думку, достатньо широку, але влучну характеристику цьому феномену надав В. Шестак, визначивши державний контроль «як самостійно чи зовнішньо ініційовану діяльність уповноважених на те суб'єктів, що спрямована на встановлення фактичних даних щодо об'єктів цього контролю для визначення її відповідності або невідповідності тим правомірним критеріям, котрі передбачають застосування адекватних отриманому результатів заходів реагування в унормованому порядку» [87, с. 25].

З позиції класифікації видів державного контролю, сучасні дослідники розрізняють парламентський, президентський, адміністративний, судовий, конституційний, фінансовий та інформаційний контролю, контроль Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, прокурорський нагляд та контроль Центральної виборчої комісії за дотриманням виборчих прав громадян [87]. Втім, на наш погляд, такий перелік має еkleктичний характер, оскільки змішує типи контролю за суб'єктом здійснення, предметом, а також не розрізняє поняття «контроль» і «нагляд». Проте, наведений перелік демонструє множинність критеріїв, які можна застосувати до класифікації видів державного контролю. Так, крім зазначеного, застосовується критерій сфери застосування державного контролю [7, с. 93]. Окрім цього, розрізняють державний контроль за етапами застосування (первинний, поточний та підсумковий) [3, с. 272-300], а також підхід до класифікації за критерієм об'єкту впливу [3, с. 246]. Перелічені критерії можна екстраполювати й на державний контроль за діяльністю політичних партій, як інститутів громадянського суспільства, що мають «особливе функціональне становище в державному механізмі» [86]. Але тоді постає питання – які інструменти входять в «арсенал» державного контролю за діяльністю політичних партій?

Характеризуючи феномен державного контролю за політичними партіями, Н. Богашева зазначає: *«Державний контроль щодо політичних партій ми розуміємо як діяльність уповноважених органів державної влади, спрямовану на забезпечення поваги партій до основних цінностей суспільства, недопущення в їх політичній діяльності порушень правопорядку, вимог до політичних партій, у межах, необхідних у демократичному суспільстві»* [3, с. 254]. Своєю чергою, А. Тетянич виділяє наступні форми державного контролю за діяльністю політичних партій: *«контроль під час легалізації політичних партій; контроль, що здійснюється під час поточної діяльності політичних партій; контроль за фінансуванням політичних партій; контроль за діяльністю політичних партій у виборчому процесі; контроль у процесі припинення діяльності політичних*

партій» [77, с. 61]. Конкретизуючи зазначений перелік, зазначимо, що Закон України «Про політичні партії в Україні» встановлює наступні заходи, які можуть бути вжиті щодо політичних партій у процесі здійснення державного контролю:

- попередження політичної партії про недопущення незаконної діяльності;
- зупинення або припинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії;
- анулювання реєстрації;
- заборона політичної партії [42].

Отже, анулювання реєстрації та заборона є одними із форм державного контролю за діяльністю політичних партій. Однак, важливо розуміти, що їх застосування має спиратись на чітко врегульовану правову основу, яка містить достатньою мірою обґрунтовані підстави для використання цих механізмів. Саме тому у таблиці 1 ми зробили порівняння підстав, передбачених чинним законодавством для здійснення заборони або припинення реєстрації політичних партій.

Таблиця 1. Порівняння законодавчих підстав для анулювання реєстрації та припинення діяльності політичних партій

Анулювання реєстрації	Заборона політичної партії
Політична партія не виконала норму закону щодо необхідності обов'язкового створення і реєстрації своїх обласних організацій у більшості областей України, містах Києві, Севастополі та в АР Крим [42].	Вчинення дій, спрямованих 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 [42].
Виявлення протягом трьох років з дня реєстрації політичної партії недостовірних відомостей у поданих на реєстрацію документах [42].	Пропаганда комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої символіки [42].
Невисування політичною партією своїх кандидатів на виборах Президента України протягом десяти років [42].	Порушення рівноправності громадян залежно від їх раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками [42].
Невисування політичною партією своїх кандидатів на виборах Народних депутатів України протягом десяти років [42].	Поширення відомостей, що містять виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії Російської Федерації проти України» [42].

Отже, анулювання реєстрації та заборона політичної партії мають зовсім різний, відмінний один від одного перелік підстав, наявність яких є умовою для їх застосування. Зокрема, анулювання є реакцією на недотримання вимог законодавства, які відображають функціональність політичної партії з позиції досягнення її основної мети – участь у формуванні політичної волі громадян (окрім вимоги щодо вказання достовірних відомостей – у цьому контексті анулювання реєстрації є наслідком того, що політична партія допустила певну умисну або ненавмисну помилку при поданні реєстраційних документів). Своєю чергою, заборона діяльності політичної партії є найбільш жорсткою формою державного контролю, підстави для застосування якої охоплюють дії, що

направлені на завдання значної шкоди державі і суспільству. Відповідно, з позиції цінностей, у зміст цих двох механізмів закладено різний сенс – якщо заборона діяльності політичної партії слугує покаранням, анулювання реєстрації фактично є реакцією на недотримання окремих вимог законодавства. Водночас, за процедурою, для ухвалення рішення про заборону або анулювання реєстрації політичної партії центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань (Міністерство юстиції України) має звернутися до суду з відповідним адміністративним позовом. Щодо підсудності, варто зазначити, що відповідно до частини першої статті 27, а також частини другої статті 289³ Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАСУ), адміністративні справи про анулювання реєстрації та заборону політичних партій підсудні апеляційному адміністративному суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ, як суду першої інстанції [15]. Зі свого боку, абзацом другим частини 6 статті 289³ КАСУ встановлюється, що судом апеляційної інстанції в адміністративній справі із заборони політичної партії є Верховний Суд у складі колегії Касаційного адміністративного суду. При цьому судові рішення, ухвалені колегією, касаційному оскарженню на підлягає [15].

Таким чином, анулювання реєстрації та заборона діяльності політичних партій є не тільки формами припинення діяльності, а й інструментами державного контролю, що є логічним з огляду примусовості їх застосування. Разом з тим, на відміну від заборони політичних партій, анулювання реєстрації спирається на більш чітко визначений перелік підстав, які набагато легше оцінити з позиції їх дотримання. Водночас, значні складнощі викликає питання оцінки об'єктивності рішення про заборону політичної партії в умовах, коли її представники у публічних виступах поєднують тези, що спираються на демократичні цінності, але водночас завуальовано підводять виборців до висновків, які можуть нашкодити демократії та/або територіальній цілісності і незалежності держави. Так само постає питання правомірності застосування

призупинення діяльності, як певної новації, використання якої не передбачено у профільному законі, а також інструменту, який не припиняє діяльність політичної партії остаточно. Саме тому пошук відповідей на ці питання, а також аналіз особливостей застосування зазначених інструментів з практичної точки зору є одним із завдань нашого дослідження, яке знайде своє продовження у подальших підрозділах кваліфікаційної роботи.

Висновки до розділу 1.

Отже, припинення діяльності політичних партій є одним із етапів їх життєвого циклу та одночасно процедурою, яка припиняє юридичну реєстрацію цього виду громадського об'єднання. При цьому у сучасному вітчизняному законодавстві передбачені як ініціативні, так і примусові форми припинення діяльності політичних партій, де перші – виступають певним відзеркаленням права на добровільне об'єднання громадян, а другі є частиною інструментарію державного контролю за діяльністю політичних партій.

Наразі, сучасне законодавство передбачає застосування таких примусових форм припинення діяльності політичних партій, як анулювання реєстрації та заборона. Водночас перелік підстав для здійснення анулювання реєстрації носять більш конкретно виражений характер, в той час як ухвалення рішення про заборону політичної партії передбачає значну складність здійснення оцінки відповідності кожного окремого випадку визначеним підставам. Також у полі значної дискусійності знаходиться питання особливостей використання механізму призупинення діяльності політичних партій, як гібридної форми, застосування якої спирається на реалії військового стану.

Аналіз існуючих добровільних форм припинення діяльності політичних партій дозволяє констатувати, що забезпечення реалізації принципу демократичності при ухваленні рішення про ліквідацію (саморозпуск) або реорганізацію є індивідуальною відповідальністю кожної окремої політичної партії. Зокрема, чинне законодавство не містить вимог до процедури визначення

складу делегатів на участь у засіданнях вищого керівного органу партії, що відкриває можливості для закладення у статут норм, які сприяють становленню системи централізованого управління. Це, своєю чергою, призводить до наявності ризиків ухвалення рішення про саморозпуск або реорганізацію політичної партії без участі частини її членів, в той час як ефективна протидія таким практикам у юридичному полі можлива виключно шляхом судового оскарження. Разом з тим, потрібно розуміти, що для формулювання найбільш повних висновків аналіз нормативного регулювання має бути доповнений синтезом із оцінкою функціональності та особливостей застосування відповідних норм, що знайшло своє продовження у наступному розділі дослідження.

РОЗДІЛ 2. ІНІЦІАТИВНІ ФОРМИ ПРИПИНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ: ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА СУДОВА ПРАКТИКА

2.1. Способи, нормативне регулювання та особливості процедури реорганізації як форми припинення діяльності політичних партій

Реорганізація політичних партій в Україні здійснює свій вплив на політичний ландшафт країни та формування демократичного суспільства. Як вже було розглянуто у розділі 1, згідно зі статтею 23 Закону України «Про політичні партії в Україні» політичні партії можуть завершувати свою діяльність через проведення процесу реорганізації або саморозпуску, а також у випадку заборони їх функціонування або анулювання реєстрації згідно з відповідними законами України [42]. Водночас, для розкриття сутності терміну «реорганізація» ми звернемося до цивільного законодавства та цивільного права. Згідно зі статтею 104 ЦКУ юридична особа припиняється в результаті реорганізації (злиття, приєднання, поділу, перетворення) або ліквідації [84]. У разі реорганізації юридичних осіб майно, права та обов'язки переходять до правонаступників. У юридичній літературі під терміном «реорганізація» розуміється довготривалий процес, який складається із системи юридичних фактів, який, відповідно до закону, призводить до припинення юридичної особи (попередника) і створення нової юридичної особи (правонаступника або правонаступників). У цьому процесі майно, права та обов'язки юридичних осіб, які перебувають у процесі реорганізації, передаються новим юридичним особам, які виникли у результаті реорганізації [14, с. 31]. Вітчизняний дослідник Д. Жеков у своїх роботах наводить наступне визначення: *«реорганізація є способом припинення юридичної особи, при якому відбувається зміна її правосуб'єктності та виникнення нових правонаступників, обсяг яких залежить від конкретного типу реорганізації»* [11, с. 16].

Отже, реорганізація може відбуватись кількома способами. До них належать:

- Злиття: кілька юридичних осіб об'єднуються в одну юридичну особу, припиняючи своє існування як окремі суб'єкти.
- Приєднання: одна юридична особа вливається в іншу, що передбачає припинення юридичної реєстрації першої.
- Поділ: одна юридична особа припиняє своє існування, а на її основі формуються декілька нових юридичних осіб, кожна з яких отримує певну частку майна, справ, прав та обов'язків першої юридичної особи.
- Перетворення: на базі існуючої юридичної особи з'являється нова, що має іншу структуру, цілі та предмет діяльності, але переймає майнову базу, права та обов'язки попередньої. Цей спосіб зазвичай означає зміну організаційно-правової форми юридичної особи [12, с. 161].

Згідно зі статтею 4 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», у випадку поділу юридичних осіб проводиться державна реєстрація новостворених та ліквідація тих осіб, що припиняються. Поділ вважається завершеним з моменту реєстрації припинення юридичної особи [39].

У Законі України «Про політичні партії в Україні» згадуються лише два види реорганізації політичної партії: злиття та приєднання (ст. 17-8), які вважаються методами консолідації політичного спектру та скорочення числа політичних формувань. Згідно з п. 3 частини першої статті 17-8 цього закону, реорганізація політичної партії (окрім злиття та приєднання до інших політичних партій) вважається підставою для припинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії. Однак, якщо реорганізація навпаки передбачає злиття або приєднання до інших політичних партій, нова партія- правонаступник отримує право на державне фінансування статутної діяльності на рівні, що відповідає виділенням коштів з бюджету для попередньої партії, яка припинила свою діяльність через злиття або приєднання [42].

Необхідно також розглянути перетворення, як один із видів реорганізації. Згідно зі статтею 108 ЦКУ, перетворення юридичної особи полягає в зміні її

організаційно-правової форми. При перетворенні усе майно, права та обов'язки попередньої юридичної особи переходять до нової юридичної особи [84]. Згідно зі статтею 4 Закону «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», при перетворенні юридичних осіб здійснюється державна реєстрація припинення попередньої юридичної особи і реєстрація новоутвореної юридичної особи. Перетворення вважається завершеним після державної реєстрації новоутвореної юридичної особи [39]. У законодавстві України відсутнє згадування перетворення як форми реорганізації політичних партій. Однак, можна розглядати перетворення політичної партії на громадську організацію як один з можливих шляхів реорганізації. Реорганізація політичної партії в громадську організацію є привабливою альтернативою її ліквідації. На нашу думку, такий підхід може бути корисним для політичних партій, які не можуть продовжувати свою діяльність через різні причини, але їх члени бажають залишатися активними учасниками суспільного життя. Такий вид реорганізації допомагає зменшити кількість політичних партій і дає можливість зберегти суспільну активність колишніх членів партії.

Рішення про проведення реорганізації або саморозпуску приймається на з'їзді (конференції) політичної партії відповідно до її статуту. Одночасно з таким рішенням з'їзд (конференція) може вирішувати, як використовувати майно та кошти партії на статутні чи благодійні цілі. Після внесення відповідного запису до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань рішення про реорганізацію або ліквідацію (саморозпуск) не може бути скасоване політичною партією [42].

Разом з тим, потрібно розуміти, що процедура реорганізації політичної партії передбачає наявність комплексу нюансів. Так, на думку Т. Плахтія, для того, щоб розпочати реорганізацію політичної партії, необхідно пам'ятати про певні передумови [20]:

1. Керівники існуючої політичної партії мають зрозуміти і погодитися, що ніхто з них особисто не матиме абсолютної влади в організації, і всі разом не

концентруватимуть владу в руках створеної ними малої групи. Замість цього, вони повинні забезпечити рівномірний розподіл влади по всій організації, використовуючи інтегрований комплекс організаційних інструментів і відповідну технологію діяльності.

2. Керівники існуючої політичної партії на початкових етапах реорганізації повинні активно спонукати всіх інших членів організації до участі в зборах та взаємодії протягом щонайменше року. З часом, через набуття позитивного досвіду, сформується нова організаційна культура, яка зможе підтримувати своє відтворення і активізувати всіх членів організації.

3. Керівники мають прийняти той факт, що не всі їхні ідеї будуть підтримані та стануть основою рішень партії. Консенсус в організації часто недосяжний, і спроби його досягнення можуть зробити партію недієздатною. Найважливішим є уникнення конфліктів та збереження добрих стосунків всередині організації, а не пошук ідеальних рішень [20].

Крім цього, дослідник пропонує розділити реорганізацію партії на 4 основні етапи

- 1 етап – створення початкового «соціального кристалу», який слугуватиме еталоном і відповідатиме встановленій методології та методиці роботи.
- 2 і 3 етапи – мають на меті розширення в областях і на місцях.
- 4 етап – передбачає безпосередній перехід діяльності партії до робочого режиму. Це забезпечить постійний розвиток всієї організації завдяки координації роботи її географічно розподілених підрозділів [20].

Аналізуючи зазначений підхід, ми можемо погодитись, що за оптимальних умов реорганізація має бути результатом стратегічного планування, який було втілено як певний етап, якому передував комплекс підготовчих кроків. Так само виконання першого етапу, який полягає у створенні умов для колегіального прийняття рішень може знизити ризик, за якого процес реорганізації та його планування буде знаходитись поза полем уваги активних членів політичної

партії. Це, в свою чергу, може створити умови для конструктивного діалогу, що, за умов узгодження переговорних позицій, може знизити ризик оскарження ухваленого рішення або протидію з боку частини партійного активу.

З точки зору процедури здійснення реорганізації, важливо зазначити, що після ухвалення з'їздом політичної партії рішення про реорганізацію, цю інформацію реєструють у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань. Для цього комісія з реорганізації повинна подати заяву та супровідні документи до Міністерства юстиції України. Якщо документи надсилаються у паперовій формі, заявник повинен пред'явити паспорт або інший документ, що підтверджує його особу згідно з чинним законодавством. У випадку ж, коли документи подаються уповноваженим представником, потрібно також надати нотаріально засвідчений документ, що підтверджує його статус законного представника або нотаріально засвідчена довіреність [10]. Загалом повний пакет документів для подання заяви на здійснення реєстраційних дій, пов'язаних з реорганізацією політичної партії, охоплює такі документи:

1. Заяву на державну реєстрацію припинення юридичної особи через її реорганізацію.
2. Документ про прийняття архівною установою документів, що підлягають довгостроковому зберіганню, у випадку реорганізації юридичної особи шляхом поділу, злиття або приєднання.
3. Необхідні документи для державної реєстрації створення нової юридичної особи у випадку припинення існуючої через її перетворення.
4. Копія передавального акта (нотаріально засвідчена) у разі припинення юридичної особи через перетворення, злиття або приєднання.
5. Копія розподільного балансу (нотаріально засвідчена) припиненої юридичної особи внаслідок поділу.

6. Документи для державної реєстрації змін у відомостях про юридичну особу, що містяться в Єдиному державному реєстрі, у випадку припинення її діяльності через приєднання.

Одним із найбільш яскравих прикладів реорганізації політичної партії в Україні стосується партії «Батьківщина». У 2013 році відбулась об'єднавча конференція, де було оголошено про злиття трьох партій: «Батьківщини», «Фронту Змін» і «Об'єднання «Самопоміч»». У результаті цього об'єднання створилася нова політична сила під назвою «Батьківщина», яка об'єднала різні політичні сили. Не менш актуальним є приклад злиття «Опозиційного блоку» та політичної партії «За життя» у нині вже заборонений «Опозиційний блок «За життя». Що цікаво, на прикладах цих кейсів можна побачити, що при об'єднанні двох політичних партій ми фактично отримуємо три політичні партії – оскільки реєстрація нової юридичної особи передуює припиненню діяльності двох окремо існуючих, які вирішили здійснити реорганізацію шляхом об'єднання [10].

Отже, реорганізація політичної партії – складний процес, який передбачає зміну статусу юридичної особи, внаслідок якої вона набуває правонаступників. У вітчизняному законодавстві розглядаються різні способи реорганізації, такі як злиття, приєднання, поділ та перетворення, кожен з яких поширюється і на політичні партії. Однак, за випадків злиття або приєднання, політична партія не втрачає державного фінансування за умов його наявності. Разом з тим, за найкращих умов реорганізація має бути інструментом забезпечення подальшого перспективного розвитку, або, як мінімум альтернативою саморозпуску, як за рахунок поділу, так і об'єднанню ресурсів одразу декількох політичних сил.

2.2. Процедура саморозпуску політичних партій: нормативне регулювання та правові наслідки

Ліквідація є процесом припинення юридичної особи, що призводить до її припинення із всіма правами та обов'язками, що були належні їй [11, с. 16]. Таким чином, припинення діяльності політичної партії як юридичної особи

означає зупинення її функціонування без передачі прав та обов'язків іншим особам (без правонаступництва) [12, с. 159-160].

У Законі України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» [39] передбачено процедуру спрощеної державної реєстрації припинення юридичної особи через її ліквідацію. Ця процедура може бути ініційована, наприклад, у випадку, коли голова ліквідаційної комісії або ліквідатор не надсилає необхідну документацію для реєстрації припинення діяльності юридичної особи в установлений строк - один рік з моменту внесення відповідного запису до Єдиного державного реєстру. Дії контролюючого органу у цьому процесі визначаються у частині 5 статті 25 зазначеного Закону [39].

Добровільне припинення діяльності політичних партій відрізняється від припинення інших юридичних осіб і потребує особливого підходу до законодавства. Терміни та процедури ліквідації політичних партій повинні бути чітко визначені в Законі «Про політичні партії в Україні» і враховувати їх конституційно-правовий статус. Проте недоліки законодавства у цій області часто призводять до затягнутих процедур ліквідації. Наприклад, партія «Українська платформа» почала процес ліквідації у 2011 році, але перебувала в стані ліквідації майже 10 років, що свідчить про проблеми у виконанні відповідних законодавчих норм [10]. У попередніх підрозділах цієї роботи ми вже зазначали, що політична партія не є класичною юридичною особою. Зокрема, якщо юридична особа вважається створеною після державної реєстрації, то політична партія виникає з моменту рішення установчих зборів, яке передуює реєстрації. До реєстрації партія вже може виконувати свою основну мету: сприяти формуванню політичної волі громадян. Ця відмінність у меті відрізняє політичну партію від інших юридичних осіб. Тому говорити про цивільно-правовий статус політичної партії як юридичної особи приватного права варто з обережністю, оскільки її основна функція – брати участь у конституційно-правових відносинах для досягнення мети свого створення.

Особливості статусу політичної партії проявляються відповідно і у процедурі її ліквідації. Адже, по-перше, у сучасному законодавстві не розрізняється припинення існування політичної партії як суб'єкта конституційно-правових відносин та припинення юридичних осіб партії й її місцевих осередків з моменту припинення реєстрації. По-друге, у випадку припинення юридичних осіб приватного права, діяльність яких орієнтована на отримання прибутку, ліквідаційний баланс затверджується учасниками юридичної особи або органом, який прийняв рішення про ліквідацію. Майно, що залишилося після задоволення вимог кредиторів, передається учасникам, якщо інше не передбачено установчими документами або законом. Водночас партії, які саморозпустилися, часто залишаються в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань як такі, що «перебувають у стані ліквідації» тривалий період часу [21].

Згідно зі статтею 23 Закону України «Про політичні партії в Україні» [42], рішення щодо реорганізації чи саморозпуску політичної партії приймається з'їздом або конференцією політичної партії, відповідно до її статуту. Одночасно з цим рішенням вирішується питання про використання майна та коштів партії для статутних або благодійних цілей. Якщо рішення про реорганізацію чи ліквідацію політичної партії вже внесено до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, партія не може його скасувати самотійно. Проте, це рішення може бути оскаржене до Міністерства юстиції України до моменту виключення партії з державного реєстру, а оскарження рішення контролю може бути розглянуте в суді. Орган, що здійснює державну реєстрацію політичних партій, контролює добровільне припинення їх діяльності, але процедура такого припинення мало урегульована у законодавстві. Тому слід звернутися до статутів політичних партій. Наприклад, у Статуті політичної партії «Громадянська позиція» вказано, що рішення про реорганізацію чи саморозпуск приймається з'їздом партії за умови, що за нього проголосували більш як 2/3 складу зареєстрованих на з'їзді делегатів.

Припинення діяльності партії передбачає припинення діяльності всіх її організацій та припинення членства в партії. Всі майнові, фінансові та інші питання вирішуються з'їздом та обраною ним ліквідаційною комісією, склад якої обирається на з'їзді партії простою більшістю голосів делегатів. Водночас після задоволення всіх законних вимог кредиторів ліквідаційна комісія вирішує питання про кошти та майно партії, які повинні бути передані іншій неприбутковій організації або зараховані до доходу бюджету [72]. Ці норми знаходять своє відображення і в установчих документах діючих політичних партій. Наприклад, у статуті політичної партії «Всеукраїнське об'єднання «Батьківщина» передбачено, що рішення про реорганізацію або ліквідацію партії приймається на з'їзді партії, якщо проголосували не менше 2/3 делегатів. З'їзд створює ліквідаційну комісію для вирішення питань, пов'язаних із припиненням діяльності партії. Майно та кошти партії в разі її припинення передаються її правонаступнику або зараховуються до доходу бюджету. Ліквідація вважається завершеною з моменту внесення запису до Єдиного державного реєстру юридичних осіб [70]. Своєю чергою, статут політичної партії «Європейська Солідарність» визначає, що діяльність партії може бути припинена за рішенням з'їзду шляхом ліквідації або реорганізації. З'їзд визначає склад ліквідаційної комісії, встановлює порядок заявлення кредиторами вимог та вирішує питання про подальше розподіл майна партії. Однак у ньому не визначено, скільки голосів необхідно для прийняття рішення про ліквідацію партії [73].

Якщо деякі члени партії не згодні з рішенням партії і процедура виконувалася згідно законодавством і статутом партії, то партія все одно буде ліквідована за рішенням більшості. Адже право більшості - це принцип, згідно з яким більшість має право приймати рішення, навіть якщо це суперечить поглядам або інтересам меншості. Право меншості – це принцип, згідно з яким меншість має право на захист своїх інтересів, навіть якщо вони суперечать інтересам більшості [2]. Саме тому, якщо все ж таки права членів партії при прийнятті рішення про саморозпуск було порушено, то вони мають право

звернутися до суду з цього приводу. Згідно зі статтею 17 КАСУ [15], адміністративні суди не мають компетенції щодо публічно-правових справ, які належать до внутрішньої діяльності чи виключної компетенції політичних партій згідно з їх статутами. Партійні правила можуть бути оскаржені у суді лише у разі порушення Конституції або законів, які визначають права осіб. У кожній партії контроль за дотриманням партійних правил здійснюють контрольно-ревізійні комісії. Статути парламентських партій дозволяють вищим виконавчим органам скасовувати рішення статутних органів нижчого рівня. Представницькі органи на базовому, місцевому та регіональному рівнях можуть скасовувати рішення виконавчих органів партійних організацій відповідного рівня, включаючи рішення голови організації. Згідно з Законом України «Про політичні партії в Україні» [42] та податковим законодавством, партії несуть відповідальність за дії своїх керівних органів та посадових осіб. Закони чітко розмежовують санкції для партій як юридичних осіб та посадових осіб. Посадові особи можуть бути притягнуті до відповідальності за злочини або порушення, якщо це передбачено законом. Член партії може ініціювати відповідальність посадових осіб за порушення статуту чи законодавства відповідно до встановлених правил.

Для того щоб процедура припинення діяльності політичної партії набуло завершеного характеру, необхідно закрити всі розрахунки за кредитами і ліквідувати представництва партії. Потім створюється комісія з ліквідації партії. Якщо політична партія прийняла рішення припинити свою діяльність та ліквідуватися, цю інформацію необхідно зареєструвати в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань. Для цього ліквідаційна комісія повинна подати заяву про проведення державної реєстрації ліквідації до Міністерства юстиції України. Звернутися до Міністерства юстиції з цією заявою може як фізична, так і юридична особа. Документи, необхідні для отримання послуги, включають заяву про державну реєстрацію ліквідації юридичної особи і довідку від архівної установи про

прийняття документів, які обов'язково зберігаються на тривалий термін відповідно до законодавства [45].

Результати розгляду заяви визначають подальші дії: приймається рішення про державну реєстрацію припинення політичної партії через ліквідацію або про відмову в цій реєстрації. У випадку подання документів у паперовій формі заявник повинен пред'явити паспорт громадянина України або інший документ, що посвідчує особу, відповідно до законодавства. Якщо документи надаються представником, додається нотаріально засвідчена копія документа, що засвідчує його повноваження (довіреність або інший документ, який підтверджує повноваження законного представника особи). Заявник може отримати результати послуги особисто, через законного представника або шляхом поштового відправлення на вказану адресу, яку він вказав у заяві (за допомогою рекомендованого листа), а також через офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України. Строк надання відповідного документа – 30 робочих днів. Термін перегляду документів може бути продовжений компетентним органом державної реєстрації при необхідності, але не довше, ніж на 15 робочих днів [45]. Також чинне законодавство окреслює вичерпний перелік підстав для відмови у реєстрації ліквідації (саморозпуску) політичної партії, до якого належать наступні ситуації [45]:

1. Інформація, наведена в документах для державної реєстрації, не відповідає даним, зазначеним у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, або в інших інформаційних системах, що використовуються згідно із Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань».

2. Документи не відповідають вимогам Конституції та законів України.

3. Документи для державної реєстрації припинення юридичної особи були подані раніше встановленого строку, що передбачено Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань».

громадських формувань». Ці документи стосуються юридичної особи, яка припиняється через ліквідацію та є засновником (учасником) інших юридичних осіб або має незакриті відокремлені підрозділи. Крім того, це стосується юридичної особи, яка ліквідується, щодо якої надійшли відомості про наявність заборгованості з оплати податків, зборів та єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а також про наявність заборгованості з оплати страхових внесків до Пенсійного фонду України та фондів соціального страхування, а також відомості про відкрите виконавче провадження.

4. Підстави для припинення розгляду документів протягом встановленого строку не було усунуто.

5. Неспівпадіння даних, що були зазначені у заяві для державної реєстрації, порівняно з інформацією у поданих документах або інформацією у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, або інших системах, передбачених Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань».

6. Документи були подані особою, яка не має відповідних повноважень.

7. У Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань знаходяться дані щодо судового рішення, яке забороняє проведення реєстраційних дій [45].

Відповідне рішення про відмову у державній реєстрації припинення політичної партії в результаті її ліквідації може оскаржити оскаржувач або його представник у Окружному адміністративному суді. Особа має право звернутися до адміністративного суду захищати свої права, свободи та інтереси протягом шести місяців з моменту, коли вона дізналася або повинна була дізнатися про порушення цих прав. Якщо закон передбачає можливість вирішення спору за позасудовим порядком або якщо досудовий порядок обов'язковий, строк для звернення до адміністративного суду складає три місяці і починається з дня, коли

позивач отримав рішення з результатами розгляду його скарги щодо дій чи бездіяльності державних органів. Суд, своєю чергою, має розпочати розгляд справи не пізніше ніж за 60 днів з моменту відкриття провадження, а якщо строк підготовчого провадження продовжено, то наступного дня після закінчення цього строку. Розгляд справи по суті повинен завершитися протягом 30 днів з моменту початку його розгляду [45].

Отже, ліквідація (саморозпуск) політичних партій є процесом, який визначається їхнім статутом та відповідною законодавчою базою. Зазвичай рішення про саморозпуск приймається на з'їзді (конференції) партії та реєструється відповідно до вимог Єдиного державного реєстру юридичних осіб. По завершенню цього процесу політична партія перестає існувати як юридична особа. Саморозпуск може мати різні причини, включаючи зміни у політичній ситуації, фінансові труднощі, або зміну стратегічних цілей. Важливою складовою цього процесу є подання відповідних документів до відповідних державних органів та дотримання усіх вимог щодо закриття діяльності партії відповідно до чинного законодавства.

Висновки до розділу 2.

Політичні партії можуть припинити свою діяльність з власної ініціативи через реорганізацію або саморозпуск (самоліквідацію). У разі реорганізації юридичних осіб майно, права та обов'язки передаються новим правонаступникам. Реорганізація може відбуватися шляхом злиття, приєднання, поділу або перетворення юридичних осіб. Законом України «Про політичні партії в Україні» передбачено лише два види реорганізації політичної партії: злиття та приєднання до інших партій. Внаслідок реорганізації партія втрачає державне фінансування, за винятком випадків злиття або приєднання до інших партій, коли правонаступник отримує фінансування на рівні попередньої партії. Здійснений аналіз кейсів, попередніх досліджень та вітчизняного законодавства дозволяє констатувати, що реорганізація політичної партії – це складний процес,

який вимагає певних передумов та послідовних етапів. Зокрема, керівництво партії має прийняти низку умов щодо розподілу влади, залучення членів організації та прийняття рішень на основі консенсусу або компромісу. Водночас існує думка, що реорганізація за оптимальних умов може сприяти подальшому розвитку партії і підтримці стабільності внутрішніх стосунків, знижуючи ризики конфліктів та оскаржень рішень.

Процедура реорганізації політичної партії в Україні має низку важливих кроків та супроводжується ретельним процесом реєстрації. Після ухвалення з'їздом політичної партії рішення про реорганізацію, комісія з реорганізації повинна подати заяву та відповідні документи до Міністерства юстиції України для реєстрації інформації у Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань. Необхідно надавати всі необхідні документи, такі як заяву на державну реєстрацію припинення юридичної особи через її реорганізацію, нотаріально засвідчені передавальні акти та розподільні баланси, а також документи для державної реєстрації змін у відомостях про юридичну особу.

Також з аналізу законодавства випливає, що ліквідація політичної партії в Україні може бути затягнутим процесом через недосконале законодавство. Особливості статусу політичної партії відрізняють її від звичайних юридичних осіб приватного права. Існуючі практики здійснення ліквідації політичних партій відображають наявність проблем, за яких процедура ліквідації може бути суттєво затянута у часі, – таким чином, що політичні партії, які саморозпустилися, доволі тривалий період часу ще можуть значитися в реєстрі як такі, що знаходяться у стані ліквідації. Тому є необхідність вдосконалення правового регулювання щодо ліквідації політичних партій, щоб забезпечити більш ефективний і прозорий процес припинення їх діяльності. Крім цього, ми дійшли висновків, що нормативне регулювання процедур добровільного припинення діяльності політичних партій у законодавстві є недостатньо деталізованим, що призводить до різних інтерпретацій і порушень. Більшість політичних партій

встановлюють вимогу більшості у 2/3 для прийняття рішень про реорганізацію чи ліквідацію, але конкретні деталі можуть різнитися між статутами партій, оскільки це питання не конкретизовано у законодавстві. Це, своєю чергою, призводить до формування різних внутрішньопартійних практик, за яких рівень демократичності у процесі прийняття рішення про її ліквідацію може суттєво відрізнятись, в залежності від реалій функціонування кожної окремої політичної партії.

РОЗДІЛ 3. ПРИМУСОВІ ФОРМИ ПРИПИНЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ: ЗАКОНОДАВЧЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА СУДОВА ПРАКТИКА

3.1. Особливості застосування анулювання реєстрації як форми державного контролю за діяльністю політичних партій

У зв'язку зі значущістю політичних партій у сучасних демократичних суспільствах, питання щодо їхнього конституційно-правового регулювання є особливо актуальним [76, с. 77]. Україна має два способи припинення діяльності політичних партій – заборону та анулювання реєстраційного свідоцтва. Ці методи відрізняються за підставами, але мають однакові юридичні наслідки [3, с. 347]. Рішення про заборону партії та рішення про анулювання реєстраційного свідоцтва приймається адміністративним судом за позовом Міністерства юстиції України.

Відповідно до статті 24 Закону України «Про політичні партії в Україні», орган, що здійснював реєстрацію політичної партії, повинен звернутися до суду з проханням про анулювання реєстраційного свідоцтва у наступних випадках: якщо протягом 6 місяців з моменту реєстрації політична партія не забезпечила утворення та реєстрацію своїх обласних організацій у більшості областей України, містах Києві, Севастополі та в Автономній Республіці Крим (наразі на тимчасово окупованих територіях утворення осередків політичних партій фізично неможливо); якщо протягом 3 років після реєстрації політичної партії були виявлені недостовірні дані у поданих на реєстрацію документах; якщо протягом 10 років політична партія не висунула своїх кандидатів на виборах Президента України та на виборах Народних депутатів України [42]. Інші підстави для анулювання реєстраційного свідоцтва не передбачені.

Підстави для анулювання реєстраційного свідоцтва фактично виявляються за результатами державного контролю над діяльністю політичних партій. Щодо виявлення недостовірних даних у документах, поданих на реєстрацію, ця підстава викликає багато сумнівів, оскільки не визначено, які саме дані

вважатимуться недостовірними. Варто зазначити, що один із законопроектів, що вносилися до Верховної Ради України, містив пропозицію щодо виключення цієї підстави для анулювання реєстраційного свідоцтва з тексту Закону України «Про політичні партії в Україні».

З позиції дослідницького інтересу, для нас важливо проаналізувати найсвіжіші кейси анулювання реєстрації політичних партій. При цьому, враховуючи, що багато з них схильні подавати оскарження, ми взяли за основу рішення, прийняті Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду. Відповідно, у таблиці 3.1. відображено основні підстави, на основі яких рішення про анулювання свідоцтва реєстрації політичних партій було залишено у силі:

Таблиця 3.1. Рішення Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду та Верховного Суду України [22-30]

№ з/п	№ рішення	Дата ухвалення	№ судової справи	Назва політичної партії	Причина анулювання		
					1* ¹	2* ²	3* ³
1	115907469	22.12.2023	640/24592/19	«Партія Чернівчан»		+	
2	105359122	21.07.2022	640/2973/20	«Всеукраїнський патріотичний союз»	+		
3	62592506	10.11.2016	826/1856/15	«Нова Україна»		+	

1* протягом 10 років політична партія не висунула своїх кандидатів на виборах Президента України та на виборах народних депутатів України;

2* протягом 6 місяців з моменту реєстрації політична партія не забезпечила утворення та реєстрацію своїх обласних організацій у більшості областей України, містах Києві, Севастополі та в Автономній Республіці Крим;

3* протягом 3 років після реєстрації політичної партії були виявлені недостовірні дані у поданих на реєстрацію документах.

№ з/п	№ рішення	Дата ухвалення	№ судової справи	Назва політичної партії	Причина анулювання		
					1*	2*	3*
4	106366548	21.09.2022	640/2935/20	«Браво» («Русичи»)	+		
5	117154147	21.02.2024	640/2919/20	«Діти війни «Народна партія України»	+		
6	107251388	10.11.2022	640/2883/20	«Третя Українська Республіка»	+		
7	116242168	11.01.2024	640/2927/20	«Національно-демократичне об'єднання «Україна»	+		
8	117858826	21.03.2024	640/2878/20	«Нова демократія»	+		
9	117153736	21.02.2024	640/2899/20	«Совість України»	+		

Отже, ми можемо побачити, що найбільш частою підставою для анулювання реєстрації політичних партій є саме невисування кандидатів на виборах Президента України та Народних депутатів України протягом 10 років. Водночас, для справедливості зазначимо, що останнє рішення за такою підставою було ухвалено судом першої інстанції ще до початку повномасштабного вторгнення, в той час як рішення Верховного Суду 2024-го року є наслідком розгляду апеляційних скарг, поданих вже самими політичними партіями. Відповідно, з позиції логіки, стає очевидним, що на період правового режиму воєнного стану анулювання реєстрації інших політичних партій не застосовується. Однак, на нашу думку, це було б доцільно відобразити у законодавстві, адже чинний закон не містить конкретики, чи обраховується у десятирічний строк частина терміну, за якого спостерігається відсутність виборчого процесу. Також погодимось із колегами, на думку яких, процедура анулювання реєстрації політичних партій охоплює й інші проблеми. Так, К. Турчинов зазначає, що вимога щодо створення та реєстрації обласних організацій протягом 6 місяців з моменту реєстрації політичної партії не

передбачає ситуації, за якої створені структурні утворення припинять свою діяльність. Тому він пропонує додати підставу, за якої реєстраційне свідоцтво політичної партії так само може бути анульовано у випадку, за якого спостерігається нефункціонування обласних організацій партії в більшості областей України протягом п'яти років [79].

Окрему цікавість викликає пропозиція Н. Богашевої щодо заміни інституту анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії інститутом позбавлення її статусу виглядає цікавою. Згідно з цією пропозицією, якщо об'єднання громадян не відповідає вимогам закону щодо партій, воно не має бути примусово ліквідовано, але втрачає статус політичної партії та право висування кандидатів на виборах. Таким чином, такі об'єднання мали би вибір між саморозпуском або переходом до категорії громадських організацій [4, с. 182]. Своєю чергою, В. І. Кафарський відзначає, що в Україні хоча не передбачено законом можливість трансформації політичної партії в громадську організацію, такий підхід відповідає конституційному праву на свободу об'єднань [13, с. 249]. Ми, своєю чергою, готові погодитись із цим – адже дійсно зміна статусу є більш оптимальним варіантом, за якого організація зможе зберегти офіційну (документальну, грантову тощо) історію свого функціонування, змінивши свій статус, а її члени і надалі зможуть використовувати своє право на об'єднання не тільки поза межами, а й безпосередньо і у структурі саме цієї організації.

3.2. Заборона діяльності політичних партій: судова практика та нормативні реалії

В сучасному політичному процесі діяльність політичних партій відіграє вкрай важливу роль у формуванні та вираженні політичної волі населення, забезпечуючи репрезентацію різноманітних інтересів та поглядів громадян. Проте, існують обставини, коли дії партій можуть виходити за межі закону або ставити під загрозу конституційний порядок та демократичні цінності суспільства. У таких випадках законодавство передбачає можливість заборони

діяльності політичних партій, що є важливим механізмом забезпечення правопорядку і захисту демократичних інститутів. У цьому контексті важливо розглянути причини, процедури та наслідки заборони діяльності політичних партій з точки зору її впливу на політичну систему та суспільство в цілому.

В Україні припинення діяльності політичних партій регулюється Конституцією України. Так, Основний закон передбачає, що заборона діяльності об'єднань громадян може бути застосована лише за рішенням суду. Згідно зі статтею 37 Конституції України, забороняється формування та діяльність політичних партій та громадських організацій, що мають за мету ліквідацію незалежності країни, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, а також інші дії, що загрожують безпеці держави і правам людини. Політичні партії не мають права мати свої структури в органах влади, військових формуваннях, а також на державних підприємствах та в інших державних установах.

За процедурою, для ухвалення рішення про заборону політичної партії центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державної реєстрації (легалізації) об'єднань громадян, інших громадських формувань (Міністерство юстиції України) має звернутися до суду з відповідним адміністративним позовом. Відповідно до абзацу сьомого частини першої статті 21 Закону України «Про політичні партії в Україні», у разі ухвалення такого рішення створюється ліквідаційна комісія, діяльність партії припиняється, розпускаються усі її керівні органи та осередки, анулюються членства, а майно переходить у власність держави [42]. Щодо підсудності, варто зазначити, що відповідно до частини другої статті 289³ КАСУ про заборону політичних партій підсудні апеляційному адміністративному суду в апеляційному окрузі, що включає місто Київ, як суду першої інстанції [15]. Зі свого боку, абзацом другим частини 6 статті 289³ КАСУ встановлюється, що судом апеляційної інстанції у відповідній адміністративній справі є Верховний Суд у складі колегії

Касаційного адміністративного суду. При цьому судові рішення, ухвалені колегією, касаційному оскарженню на підлягає [15].

Враховуючи, що заборона політичної партії є найбільш жорсткою формою державного контролю, на нашу думку, цілком логічно, що сучасні дослідники одностайно вважають її крайньою формою реагування на незаконну діяльність політичних партій [77, с. 346]. Втім, її застосування має певне теоретичне обґрунтування, яке базується, передусім, на концепції «войовничої демократії». Сформована наприкінці 30-х рр. ХХ ст. зусиллями відомих дослідників у галузі конституційного права К. Лоевенштейном та П. Ван дер Бергом, вона стала своєрідною реакцією на становлення тоталітарних режимів у країнах Європи. Коротко, її суть можна охарактеризувати таким чином: демократія має толерувати усі ідеї, погляди та переконання, які не суперечать самому факту існування демократії [91]. Разом з тим, американські дослідники Г. Фокс та Г. Нольт запропонували інше визначення концепції «войовничої демократії»: «жодна особа не може покладатися на певні конституційні принципи для свого захисту, якщо вона прагне такі принципи порушити» [92]. Як наслідок, концепцією допускається усунення від участі у суспільно-політичних процесах організацій і рухів, які загрожують національній та громадській безпеці, правам і свободам людини та/або демократичному ладу. Отже, заборона політичних партій розглядається як крайня, але припустима форма державного контролю, націлена на захист демократичного ладу. З іншого боку, категоричність такого рішення, його потенційний вплив на партійну систему, а також ризик застосування цієї форми державного контролю для досягнення інших цілей обумовили виникнення широкого спектру дискусій щодо особливостей його регулювання. Наприклад, постає питання встановлення однозначних меж виправданості прийняття рішення щодо заборони політичних партій. Існує й дискусія стосовно процесуальних особливостей розгляду відповідних справ [3, с. 349].

У процедурі заборони політичної партії важливу роль відіграють органи, що мають законне право запропонувати суду розглянути можливість заборони цієї партії. В Україні на сьогодні єдиним органом, що може започаткувати судовий процес щодо заборони політичної партії, є Міністерство юстиції України (до 2015 року також Генеральний прокурор України мав таке право).

Ми проаналізували декілька випадків заборони діяльності партій в Україні. Так, Восьмий апеляційний адміністративний суд задовольнив позови Міністерства юстиції України про заборону діяльності 18 політичних партій. Майно, кошти та інші активи заборонених партій, їх регіональних та місцевих організацій були передані у власність держави. За рішенням суду, у дохід держави конфісковано понад 23,7 мільйона гривень активів заборонених партій, включаючи 53 транспортних засоби, 10 об'єктів інтелектуальної власності та 83 об'єкти нерухомого майна [5].

Причиною заборони є виявлення фактів антиукраїнської діяльності, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, пропаганда війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення з одночасним поширенням відомостей, що містять виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії Російської Федерації проти України. Деякі партії подавали апеляцію (напр. «Партія Шарія»), але їх діяльність все одно було заборонено. Загалом серед останніх випадків заборони, можна навести заборону діяльності:

- політичної партії «Держава» (рішення по справі № П/857/4/22 від 14 червня 2022 року) [51]
- Комуністичної партії України (рішення по справі № 826/9751/14 від 05 липня 2022 року) [61]
- політичної партії «Наші» (рішення по справі № П/857/9/22 від 14 червня 2022 року) [50]

- політичної партії «Опозиційний блок» (ухвала по справі № П/857/12/22 від 23 травня 2022 року) [83]
- політичної партії України «Русь єдина» (рішення по справі № 640/24270/21 від 24 червня 2022 року) [60]
- політичної партії «Ліва опозиція» (рішення по справі № П/857/6/22 від 16 червня 2022 року) [55]
- політичної партії «Прогресивна соціалістична партія України» (рішення по справі № П/857/5/22 від 23 червня 2022 року) [59])
- політичної партії «Партія Шарія» (рішення по справі № П/857/1/22 від 16 червня 2022 року) [54]
- Соціалістичної партії України (рішення по справі № П/857/10/22 від 15 червня 2022 року) [53]
- політичної партії «Опозиційна платформа — За життя» (рішення по справі № П/857/8/22 від 20 червня 2022 року) [57]
- політичної партії «Щаслива Україна» (рішення по справі № 826/9174/18 від 05 липня 2022 року) [46]
- політичної партії «Соціалісти» (постанова у справі № П/857/3/22 від 23 вересня 2022 року) [31]
- політичної партії «Партія регіонів» (рішення по справі № П/857/1/23 від 21 лютого 2023 року) [58]
- політичної партії «Блок Володимира Сальдо» (рішення по справі № П/857/2/22 від 14 червня 2022 року) [52]
- політичної партії «Союз лівих сил» (рішення по справі № П/857/7/22 від 17 червня 2022 року) [56]
- політичної партії «Справедливості та розвитку» (рішення по справі № П/857/11/22 від 13 червня 2022 року) [48]
- Робітничої партії України «Марксистсько-Ленінської» (рішення по справі № П/857/11/22 від 13 червня 2022 року) [49]

- політичної партії «Велика Україна» (рішення по справі № П/857/23/22 від 11 січня 2023 року) [47; 81].

Якщо розглядати більш ранні випадки заборони політичних партій, загалом за період історії сучасної незалежної України було заборонено 22 політичні партії. Наприклад, у 2015 році Міністерство юстиції України подало позов до Окружного адміністративного суду міста Києва щодо Комуністичної партії України. У позові йшлося про те, що Комуністична партія України не виконала вимоги щодо приведення своїх статутних документів та найменування у відповідність із вимогами закону [32; 40]. За результатами розгляду справи суд прийняв рішення задовольнити позов повністю і припинити діяльність Комуністичної партії України [32]. Разом з тим, серед усіх 22-х заборон, переважна більшість була ухвалена у 2022 році, після початку повномасштабного вторгнення російської федерації на територію України. При цьому наразі жодною із заборонених політичних партій не було подано скаргу до ЄСПЛ, проте для нашої держави, яка знаходиться на шляху демократичного розвитку, важливо враховувати його підходи, слідуючи основоположному принципу примату прав людини та цінностям демократії.

Аналіз підстав у рішеннях судів щодо заборони політичних партій, ухвалених у 2014-2023 рр. та доступних у Єдиному державному реєстрі судових рішень на момент підготовки цієї роботи, дозволяє констатувати, що у частині рішень вітчизняні суди посилаються на трискладовий тест, який застосовується ЄСПЛ [63; 65-66]. В свою чергу, до основних аргументів, які застосовувались для доведення доцільності здійснення заборони відповідних політичних партій, належать такі:

- заяви та дії лідерів політичних партій свідчать про їх співпрацю з російською федерацією як державою-агресором, направлені на виправдовування або заперечення її збройної агресії [33; 35; 63];

- співпраця представників політичної партії з так званими республіками «Л/ДНР», визнання їх незалежності, суверенітету та/або «законності» включення до складу російської федерації [33; 35; 63; 65];
- визнання «законності» анексії АР Крим [35];
- здійснення закликів представниками політичної партії до визнання окупаційної влади на тимчасово окупованих територіях України [63];
- співпраця окремих членів політичної партії зі збройними силами російської федерації та іншими збройними формуваннями, які представляють державу-агресора або так звані республіки «Л/ДНР» [33; 63];
- здійснення закликів до застосування насилля, повалення існуючого конституційного ладу, пропаганда війни [63];
- співпраця з іншими організаціями, у тому числі, політичними партіями, факт співпраці яких з державою-агресором та/або так званими республіками «Л/ДНР» є доведеним [33; 35; 63; 65];
- звинувачення України у розв'язанні збройного конфлікту на території Донецької та Луганської області [65-66];
- дискредитація Революції гідності, визнання її державними переворотом [66];
- здійснення закликів до створення незаконних воєнізованих формувань [33; 35; 82];
- просування ідеї зміни адміністративно-територіального устрою з унітарного на федеративний [63];
- поширення заяв, направлених на роздмухування національної ворожнечі, посилення атмосфери конфронтації в країні [33-35; 62; 64; 82];
- відсутність адекватного реагування політичною партією на дії і заяви її членів, що суперечать правам людини, принципам суверенітету, територіальної цілісності та незалежності держави, просування насильницьких наративів, виправдовування агресії РФ, тощо [65-66];

- просування тоталітарних режимів, підходів, ідей та пропозицій, несумісних з правами і свободами людини, демократичним ладом [62].

Таким чином, ми можемо побачити, що частина аргументації відображає співмірність рішень про заборону політичних партій загрозам для держави і країни. На нашу думку, у контексті порівняння зазначеного з європейськими практиками, контроверсійного характеру набувають аргументи щодо визнання Революції гідності державним переворотом, а також популяризації ідеї щодо зміни адміністративно-територіального устрою країни на федеративний. Щодо Революції гідності, дискусійним залишається питання, якою мірою подібні заяви загрожують базовим принципам, якщо вони не супроводжуються закликами до насилля. З одного боку, їх можна вважати власною думкою представника тієї чи іншої політичної партії, а з іншого – висловом, який посилює атмосферу конфронтації в країні. З огляду на останнє, риторичного забарвлення набуває питання доцільності ігнорування таких тез в країні, яка знаходиться у стані війни. Втім, у контексті проаналізованих справ, такі аргументи не були основоположними для прийняття рішення про заборону, а лише виступали елементом побудови загальної системи аргументації. Водночас, співставляючи рішення про заборону політичних партій, ухвалених у 2014-2015 рр., з підходами ЄСПЛ, слід зазначити, що вітчизняні суди не завжди використовують трискладовий тест для оцінки необхідності такої заборони [35; 63; 82]. Крім цього, у рішенні про заборону політичної партії «Руська єдність» відсутні й формальні посилання на статтю 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Однак, у справах щодо цієї партії, а також «Руського блоку», було надано обґрунтування доцільності екстраполяції заяв та дії керівництва на політичну партію як таку. Своєю чергою, у справі щодо припинення діяльності «Комуністичної партії робітників і селян» акцент в аргументації здійснено переважно на норми Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки», без обґрунтування

необхідності здійснення заборони як єдиного допустимого варіанту [1, с. 128]. Отже, можна говорити про неврахування значного пласту практик ЄСПЛ у процесі прийняття рішень про заборону зазначених політичних партій. З іншого боку, стосовно політичних партій «Руська єдність» та «Руський блок» є неспростовні докази щодо їх діяльності на користь держави-агресора, що, на нашу думку, позбавляє контроверсійності сам факт (а не характер оформлення) прийняття рішення про їх заборону.

Порівнюючи судові рішення щодо заборони політичних партій, ухвалені до та після початку повномасштабного вторгнення РФ в Україну, можна виокремити такі відмінності у підходах до аргументації, застосованої апеляційним судом:

По-перше, рішення про заборону політичних партій у 2014-2015 рр. базувались або на наявності програмних положень на підтримку заборонених в Україні ідеологій, або доведенні фактів підготовки/спроби/застосування насилля, зокрема, створення воєнізованих формувань. Так, наприклад, партії «Руський блок» та «Руська єдність» створювали народні добровольчі дружини та загони самооборони, робили заклики до повалення конституційного ладу [1, с. 175-177; 33; 35; 82]. Тоді як більшість політичних партій, заборона яких була ініційована у 2022 р., уникали прямих закликів до насилля. Для їх заборони достатніми підставами виступили доведення факту співпраці з державою-агресором та/або заяв, націлених на виправдовування збройної агресії, непрямих звинувачень, направлених на посилення атмосфери конфронтації в країні. Тобто, можна говорити про певний «зсув» домінуючого підходу: у теперешніх умовах аргументами для заборони політичної партії можуть виступати не тільки дії та прямі заяви, направлені на порушення фундаментальних принципів, а й непрямі заяви, які «підводять» до висновків, здатних нашкодити країні.

По-друге, раніше сам факт здійснення комунікації з офіційними особами органів державної влади та політичних партій РФ міг розглядатися як елемент спроби виступити медіатором у складній ситуації, сформувати діалог для

досягнення миру. Тепер такі факти застосовуються як аргумент на користь тези про можливість співпраці політичної партії з державою-агресором, з метою повалення існуючого державного ладу [63; 65-66].

По-третє, переважна частина заборонених політичних партій не засудили агресію РФ, як до, так і після початку повномасштабного вторгнення. Існують й випадки, за яких у рішеннях суду йдеться про те, що частина з них здійснили непряме засудження, але, разом з тим, їх представники використовували виправдовувальні тези, покладаючи вину за розв'язання війни на Україну [65]. Водночас, якщо раніше такий аргумент не використовувався, то в умовах захисту від прямої військової агресії він слугує елементом аргументаційного конструкту, спрямованого на обґрунтування доцільності заборони деяких політичних партій.

3.3. Проблемний вимір нормативного регулювання застосування механізму призупинення діяльності політичних партій

У зв'язку із військовою агресією російської федерації та введенням в Україні правового режиму воєнного стану, 18 березня 2022 року Рада національної безпеки та оборони України (далі – РНБО України) прийняла рішення про призупинення діяльності певних політичних партій. Зазначені обмеження діють тільки на період воєнного стану та стосуються 11 політичних партій, чия діяльність, на думку ініціаторів, відповідає одному чи кільком з наступних критеріїв:

1. Здійснення антиукраїнської політичної та організаційної діяльності
2. Поширення пропаганди війни
3. Здійснення публічних заяв і закликів до зміни конституційного ладу насильницькими методами.
4. Створення реальних загроз для суверенітету і територіальної цілісності держави, її безпеки.
5. Дії, спрямовані на незаконне захоплення державної влади.
6. Прояви колабораціонізму та насильства.

7. Розповсюдження інформації, що виправдовує збройну агресію проти України.

Дії, які мають ознаки одного або декількох видів вищезазначених правопорушень, можуть послужити підставою для заборони політичної партії через судовий процес, який ініціюється Міністерством юстиції України. Однак, призупинення діяльності партій або їх можлива заборона або ліквідація (саморозпуск) не призводять до автоматичної втрати повноважень Народними або місцевими депутатами, обраними від таких партій на останніх виборах. Таким чином, депутати, які представляють партії, що призупинили свою діяльність, можуть залишатися в однойменних фракціях і продовжувати виконувати свої повноваження у радах [36].

У законодавстві відсутні чіткі норми, які б регулювали процедуру призупинення діяльності політичних партій. Проте наразі практика наочно демонструє застосування такого механізму – який, з точки зору юридичного обґрунтування, спирається на норми Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Однак рішення РНБО України від 18 березня 2022 року «Щодо призупинення діяльності окремих політичних партій» містить лише згадку цього закону, але не включає жодних посилань на конкретні статті [68]. Тому в цьому контексті, вочевидь, мова йде, перш за все, про частину першу статті 8, відповідної до якої, *«військове командування разом із військовими адміністраціями (у разі їх утворення) можуть самостійно або із залученням органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування запроваджувати та здійснювати в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб»* [43]. Однак у контексті політичних партій, деталізація переліку потенційних обмежень включає виключно право порушувати у порядку, визначеному Конституцією та законами України, питання про заборону діяльності політичних партій, в той час як згадка такого інструменту, як «призупинення діяльності», відсутня [43]. Проте,

незважаючи на це, практика наочно демонструє, що РНБО України пішла за наступним алгоритмом: доручити Міністерству юстиції України вжити заходів щодо заборони політичних партій, діяльність яких може підпадати під відповідні правові підстави для ухвалення такого рішення судом, а на період розгляду таких справ призупинити їх діяльність. Водночас постає питання, чи має право РНБО України приймати таке рішення? Адже, окрім того що механізм призупинення не прописано у законодавстві, також відсутні й нормативні положення, які регламентують, що саме РНБО України є органом державної влади, уповноваженим на здійснення таких кроків. Разом з тим, на нашу думку, враховуючи, що така практика походить із концепції «войовничої демократії» і орієнтована на забезпечення національної безпеки та підтримку державного ладу, її існування може бути виправданим. На користь цієї тези свідчить й той факт, що жодна з політичних партій, щодо якої РНБО України було прийнято рішення про призупинення її діяльності (До них належать: партій «Опозиційна платформа – За життя», «Партія Шарія», «Наші», «Опозиційний блок», «Ліва опозиція», «Союз лівих сил», «Держава», «Прогресивна соціалістична партія України», «Соціалістична партія України», партія «Соціалісти», а також «Блок Володимира Сальдо» [80]), не подала позов до суду з метою оскарження такого рішення. Більше того, надалі адміністративний суд в апеляційному окрузі, що включає місто Київ, ухвалив рішення про заборону кожної з перелічених політичних партій. При цьому спроба оскаржити це рішення не обернулася успіхом для відповідної сторони – так, апеляційна скарга, подана на оскарження рішення суду про заборону політичної партії «Опозиційна платформа «За життя» була відхилена Касаційним адміністративним судом у складі Верховного Суду в повному обсязі [6]. Відповідно, в цьому контексті мова йде не про справедливість ухвалення рішення про призупинення діяльності перелічених політичних партій, як тимчасової міри протидії їх негативному впливу на ситуацію у державі та країні, а його відповідність дотримання принципу верховенства права. Тому, з огляду на важливість дотримання цього

основоположного принципу для будь-якої правової держави, вкрай важливо, щоб ця практика знайшла своє відображення на рівні законодавчого регулювання. За інших умов, на нашу думку, застосування механізму призупинення діяльності політичних партій залишатиметься дискусійним.

Висновки до розділу 3.

В Україні існує два способи примусового припинення діяльності політичних партій: заборона партії та анулювання реєстраційного свідоцтва, які мають зовсім різний, відмінний одне від одного характер. Однак за процесуальним механізмом в обох випадках рішення про припинення діяльності партії приймається адміністративним судом за позовом Міністерства юстиції України. Законодавство передбачає звернення до суду з проханням про анулювання реєстрації у разі недотримання партією однієї із трьох вимог, визначених статтею 24 Закону України «Про політичні партії в Україні». Водночас аналіз найсвіжіших рішень Верховного Суду продемонстрував, що найбільш поширеною підставою для анулювання реєстрації є невисування кандидатів на виборах Президента України та Народних депутатів України протягом 10 років. Однак залишається відкритим питання, чи обраховується термін перебігу правового режиму воєнного стану, за якого виборчий процес відсутній, у структуру зазначеного періоду. Це, своєю чергою, потребує уточнення у законодавстві, що дозволить отримати правову визначеність у цьому питанні. Також актуальною залишається пропозиція зміни підходу, за якого організація може бути позбавлена статуту політичної партії замість анулювання реєстрації, що може сприяти збереженню об'єднання громадян і забезпеченню конституційного права на свободу об'єднань.

У разі порушення закону чи загрози конституційному порядку, передбачається можливість заборони діяльності політичних партій. Процедура заборони політичної партії в Україні вимагає звернення Міністерства юстиції до суду. У разі ухвалення рішення про заборону партії, її діяльність припиняється,

а майно переходить у власність держави. Юридичні аспекти процедури заборони політичних партій регулюються Законом України «Про політичні партії в Україні» та КАСУ.

Ми розглянули приклади рішень щодо заборони партій, – зокрема, за останні три роки Восьмий апеляційний адміністративний суд задовольнив позови Міністерства юстиції про заборону 18 партій. На підставі здійсненого аналізу, можна зробити висновок, що вітчизняні суди не завжди звертають увагу на практики ЄСПЛ та їх стандарти, зокрема, при використанні трискладового тесту для оцінки необхідності заборони. Відсутність формальних посилань на міжнародні норми у рішеннях про заборону політичних партій, таких як «Руська єдність» та «Руський блок», викликає питання щодо дотримання стандартів захисту прав людини. Проте, наявність неспростовних доказів діяльності цих партій на користь держави-агресора виправдовує рішення про їх заборону та зменшує контroversійність такого рішення. Відтак, існує потреба у вдосконаленні процесу прийняття рішень щодо заборони політичних партій з урахуванням практик ЄСПЛ та забезпечення балансу між захистом демократії та прав людини. Водночас, узагальнення розглянутих судових рішень щодо заборони політичних партій в Україні вказує на зсув підходів у процесі аргументації до і після повномасштабного вторгнення з боку російської федерації. Адже якщо раніше заборони партій базувались на наявності закріплених програмних положень на підтримку заборонених ідеологій або фактах підготовки/застосування насилля, зокрема, створення воєнізованих формувань, то натомість заборони, ініційовані у 2022 р., ґрунтуються не тільки на співпраці з державою-агресором, а й непрямих звинуваченнях та заявах, здійснених представниками цих політичних партій. Змінилося й також ставлення до комунікації з рф – раніше це розглядалось як спроба виступити медіатором, тоді як зараз це може бути підставою для заборони партії через можливу співпрацю з державою-агресором. Важливо, що значна частина партій не засудила агресію рф, і їх непрямі засудження або виправдовувальні тези тепер

розглядаються як аргумент для заборони. Це свідчить про адаптацію підходів до судових рішень у контексті поточних обставин.

Окремим механізмом є встановлення тимчасових обмежень на діяльність політичних партій, що досягається шляхом ухвалення рішення про призупинення їх діяльності. Хоча призупинення діяльності партій не мають чіткої нормативної основи в законодавстві України, таке рішення прийняте Радою національної безпеки і оборони може розглядатися як необхідний крок у нинішніх складних умовах. Водночас питання призупинення діяльності політичних партій все одного викликає певні дискусії щодо правових механізмів та процедур, які можуть бути вдосконалені в майбутньому для забезпечення більшої чіткості та прозорості в процесі ухвалення таких рішень. У цьому контексті ключове питання полягає не лише в оцінці справедливості рішення про призупинення діяльності політичних партій, а також у його відповідності принципу верховенства права. Відсутність чіткого законодавчого підґрунтя може призвести до суперечок та сумнівів щодо законності та обґрунтованості таких рішень. Тому важливо, щоб ця практика була формалізована на рівні законодавства для підтримки верховенства права і забезпечення реалізації принципу правової визначеності.

ВИСНОВКИ

Сучасне українське законодавство передбачає як ініціативні, так і примусові форми припинення діяльності політичних партій. Якщо перші виступають певним відзеркаленням права на добровільне об'єднання громадян, то другі слугують інструментом державного контролю за діяльністю політичних партій.

Аналіз існуючих добровільних форм припинення діяльності політичних партій дозволяє констатувати, що забезпечення реалізації принципу демократичності при ухваленні рішення про ліквідацію (саморозпуск) або реорганізацію є індивідуальною відповідальністю кожної окремої політичної партії. Зокрема, чинне законодавство не містить вимог до процедури визначення складу делегатів на участь у засіданнях вищого керівного органу партії, що відкриває можливості для закладення у статут норм, які сприяють становленню системи централізованого управління. Це, своєю чергою, призводить до наявності ризиків ухвалення рішення про саморозпуск або реорганізацію політичної партії без участі частини її членів, в той час як ефективна протидія таким практикам у юридичному полі можлива виключно шляхом судового оскарження.

Політичні партії можуть припинити свою діяльність з власної ініціативи через реорганізацію або ліквідацію (саморозпуск). Здійснений аналіз кейсів, попередніх досліджень та вітчизняного законодавства дозволяє констатувати, що реорганізація політичної партії – це складний процес, який вимагає певних передумов та послідовних етапів. Проте, реорганізація політичної партії може сприяти подальшому її розвитку і підтримці стабільності внутрішніх стосунків, знижуючи ризики конфліктів та оскаржень рішень.

Водночас, через недосконале законодавство процес ліквідації політичної партії в Україні може бути затягнутим настільки, що політичні партії, які саморозпустилися, доволі тривалий період часу ще можуть значитися в реєстрі

як такі, що знаходяться у стані ліквідації. Саме тому є необхідність вдосконалення правового регулювання щодо ліквідації політичних партій, щоб забезпечити більш ефективний і прозорий процес припинення їх діяльності.

Крім цього, ми дійшли висновків, що нормативне регулювання процедур добровільного припинення діяльності політичних партій у законодавстві є недостатньо деталізованим, що призводить до різних інтерпретацій і порушень. Зазвичай політичні партії встановлюють вимогу більшості у 2/3 для прийняття рішень про реорганізацію чи ліквідацію, але конкретні деталі можуть різнитися між статутами партій, оскільки це питання не конкретизовано у законодавстві. Це призводить до формування різних, інколи недемократичних, внутрішньопартійних практик.

Ми встановили, що такі способи примусового припинення діяльності політичних партій як заборона партії та анулювання реєстраційного свідоцтва мають зовсім різний, відмінний одне від одного характер. Аналіз актуальних рішень Верховного Суду демонструє, що найбільш поширеною підставою для анулювання реєстрації політичної партії є невисування кандидатів на виборах Президента України та Народних депутатів України протягом 10 років. Однак, залишається відкритим питання, чи обраховується термін перебігу правового режиму воєнного стану, за якого виборчий процес відсутній, у структуру зазначеного періоду. Ми вважаємо, що це потребує уточнення у законодавстві, що дозволить отримати правову визначеність у цьому питанні. Також актуальною залишається пропозиція зміни підходу, за якого організація може бути позбавлена статуту політичної партії замість анулювання реєстрації, що може сприяти збереженню об'єднання громадян і забезпеченню конституційного права на свободу об'єднань.

У разі порушення закону чи загрози конституційному порядку, передбачається можливість заборони діяльності політичних партій. На підставі здійсненого аналізу судових рішень щодо заборони політичних партій, можна

зробити висновок, що вітчизняні суди не завжди звертають увагу на практики ЄСПЛ та їх стандарти, зокрема, при використанні трискладового тесту для оцінки необхідності заборони. Відтак, існує потреба у вдосконаленні процесу прийняття рішень щодо заборони політичних партій з урахуванням практик ЄСПЛ та забезпечення балансу між захистом демократії та прав людини. Водночас, узагальнення розглянутих судових рішень щодо заборони політичних партій в Україні вказує на зсув підходів у процесі аргументації до і після повномасштабного вторгнення з боку російської федерації. Адже якщо раніше заборони партій базувались на наявності закріплених програмних положень на підтримку заборонених ідеологій або фактах підготовки/застосування насилля, зокрема, створення воєнізованих формувань, то натомість заборони, ініційовані у 2022 р., ґрунтуються не тільки на співпраці з державою-агресором, а й непрямих звинуваченнях та заявах, здійснених представниками цих політичних партій. Змінилося й також ставлення до комунікації з рф – раніше це розглядалось як спроба виступити медіатором, тоді як зараз це може бути підставою для заборони партії через можливу співпрацю з державою-агресором. Важливо, що значна частина партій не засудила агресію рф, і їх непрямі засудження або виправдовувальні тези тепер розглядаються як аргумент для заборони.

Окрім цього, під час широкомасштабної війни додатково виникло дискусійне питання щодо призупинення діяльності політичних партій, як гібридної форми. Хочемо відмітити, що хоча призупинення діяльності політичної партії не мають чіткої нормативної основи в законодавстві України, таке рішення прийняте Радою національної безпеки і оборони України може розглядатися як вимушений необхідний крок за поточних умов. Водночас, механізм призупинення діяльності політичних партій вочевидь має бути вдосконаленим з дотриманням принципу верховенства права для забезпечення більшої чіткості та прозорості в процесі ухвалення таких рішень задля забезпечення реалізації принципу правової визначеності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Бернацький Б. Національні та європейські стандарти щодо заборони політичних партій. Український часопис конституційного права. 2018. С. 122-131
2. Більшість і меншість: уроки парламентської демократії. Газета «Голос України». URL: <http://www.golos.com.ua/article/246264> (дата звернення: 07.04.2024).
3. Богашева Н. В. Відносини держави і політичних партій в Україні: конституційно-правові аспекти: монографія. К.: Логос, 2012. 446 с.
4. Богашева Н. В. Відносини держави і політичних партій в Україні: конституційно-правові аспекти : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2011. 235 с.
5. В Україні заборонена діяльність 18 політичних партій. Укрінформ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3726902-v-ukraini-zaboronena-dialnist-18-politichnih-partij.html> (дата звернення: 20.04.2024)
6. В Україні остаточно заборонили діяльність «ОПЗЖ». Суспільне новини. URL: <https://suspilne.media/lviv/282238-verhovnij-sud-ostatocno-zaboroniv-partiu-opzj-na-platforma-za-zitta> (дата звернення: 11.04.2024).
7. Вітвіцький С. С. Співвідношення термінів «контроль» та «нагляд»: проблеми теорії, аналіз законодавства. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. : Юрисприденція. 2014. № 12. Том 1. С. 93-96.
8. Дзюба Т. М., Коваленко О. Г. Психологія дорослості з основами геронтопсихології: навч. посібник; за ред. В. Ф. Моргуна. П., 2013. 172 с.
9. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні : Навч.-метод. посібник. Київ : Видавничий Дім Ін Юре, 1999. 242 с.
10. Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань. URL: <https://usr.minjust.gov.ua/content/home> (дата звернення: 07.04.2024).

11. Жеков Д. В. Припинення юридичних осіб за цивільним законодавством України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». Одеса, 2015. 20 с.

12. Капталан І. М. Політичні партії як суб'єкти цивільного права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Одеса, 2015. 222 с.

13. Кафарський В. І. Політичні партії України: конституційно-правове регулювання організації та діяльності : монографія. Київ: Логос, 2008. 560 с.

14. Коверзнев М., Коверзнева Г. Правовий аспект реорганізації юридичних осіб. Підприємництво господарство і право. 2017. № 6. С. 29-31.

15. Кодекс адміністративного судочинства України (у редакції від 31 грудня 2023 року). Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 04.04.2024).

16. Конституція України (у редакції від 1 січня 2020 року). Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр> (дата звернення: 03.04.2024)

17. Контроль і ревізія : підручни; Ф. Ф. Бутинець, С. В., Бардаш, Н. М. Малюга, Н. І. Петренко. Київ : Н. І. К., 2000. 512 с.

18. Кордун В. А. Наукова спадщина Пителима Сорокіна: проблема філософського аналізу. Філософія і політологія в контексті сучасної культури. 2010. С. 68-76.

19. Матюшенко О. І. Життєвий цикл підприємства: сутність, моделі, оцінка. Проблеми економіки. 2010. №4. С. 82-91

20. Плахтій Т. Порядок реорганізації партії. ZBRUC. 2018. URL: <https://zbruc.eu/node/83612> (дата звернення: 07.04.2024).

21. Політична партія як суб'єкт права: методологічний семінар. Центр дослідження верховенства права. 2022. URL: <https://rol.ukma.edu.ua/202206221> (дата звернення: 20.04.2024)

22. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 10 листопада 2016 р. №62592506. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/62592506> (дата звернення: 20.04.2024)

23. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 10 листопада 2022 р. №107251388. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/107251388> (дата звернення: 20.04.2024)

24. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 11 січня 2024 р. №116242168. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116242168> (дата звернення: 20.04.2024)

25. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 21 березня 2024 р. №117858826. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117858826> (дата звернення: 20.04.2024)

26. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 21 вересня 2022 р. №106366548. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106366548> (дата звернення: 20.04.2024)

27. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 21 липня 2022 р. №105359122. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105359122> (дата звернення: 20.04.2024)

28. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 21 лютого 2024 р. №117153736. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117153736> (дата звернення: 20.04.2024)

29. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 21 лютого 2024 р. №117154147. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/117154147> (дата звернення: 20.04.2024)

30. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 22 грудня 2023 р. №115907469. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/115907469> (дата звернення: 20.04.2024)

31. Постанова Верховного Суду від 23 вересня 2022 року у справі № П/857/3/22. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vc3_2780-22#n309 (дата звернення: 21.04.2024)

32. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва від 16 грудня 2015 р. №826/15408/15 URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/54392066> (дата звернення: 09.04.2024).

33. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва у справі № 826/4716/14 (30 квітня 2014 р). URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38550801> (дата звернення: 09.04.2024).

34. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва у справі № 826/4716/14 (30 квітня 2014 р). URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38550801> (дата звернення: 09.04.2024).

35. Постанова Окружного адміністративного суду міста Києва у справі № 826/4717/14 (13 травня 2014 р.). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/38722605> (дата звернення: 09.04.2024).

36. Правовий аналіз рішення РНБО щодо призупинення діяльності окремих політичних партій. Всеукраїнська громадська організація «Громадянська мережа «ОПОРА». 2022. URL: <https://www.oporaua.org/vybory/pravovii-analiz-rishennia-rnbo-shchodo-prizupinennia-diialnosti-okremikh-politichnikh-partii-23941> (дата звернення: 10.04.2024).

37. Правовий аналіз рішення РНБО щодо призупинення діяльності окремих політичних партій. Всеукраїнська громадська організація «Громадянська мережа «ОПОРА». 2022. URL: <https://www.oporaua.org/vybory/pravovii-analiz-rishennia-rnbo-shchodo-prizupinennia-diialnosti-okremikh-politichnikh-partii-23941> (дата звернення: 03.04.2024)

38. Припинення політичної партії в результаті її реорганізації. Портал «Дія». URL: <https://guide.diia.gov.ua/view/derzhavna-reiestratsiia-prypynennia->

politychnoi-partii-v-rezultati-ii-reorhanizatsii-fb93b72d-e76c-4112-a1b2-f5bfac9a8305 (дата звернення: 07.04.2024).

39. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: Закон України від 15 травня 2003 року № 755-IV (у редакції від 01.01.2024) URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text> (дата звернення: 07.04.2024).

40. Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки: Закон України від 9 квітня 2015 року 317-VIII (у редакції від 27 липня 2023 року). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/317-19> (дата звернення: 09.04.2024).

41. Про кредитні спілки: Закон України від 14 липня 2023 року № 3254-IX (у редакції від 1 січня 2024 року). Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3254-20#n1363> (дата звернення: 03.04.2024)

42. Про політичні партії в Україні: Закон України від 05 квітня 2001 року № 2365-III (у редакції від 26 грудня 2023 року). Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14> (дата звернення: 02.04.2024)

43. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII (у редакції від 19 жовтня 2023 року). Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19> (дата звернення: 10.04.2024).

44. Про споживчу кооперацію: Закон України від 10 квітня 1992 року № 2265-XII (у редакції від 1 січня 2023 року). Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2265-12> (дата звернення: 03.04.2024)

45. Реєстрація припинення політичної партії в результаті її ліквідації. Портал «Дія». URL: <https://guide.diia.gov.ua/view/derzhavna-reiestratsiia-prypynennia-politychnoi-partii-v-rezultati-ii-likvidatsii-05f59911-f8b6-4a27-b982-e08817aa5dba> (дата звернення: 08.04.2024).

46. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду від 05 липня 2022 року за справою № 826/9174/18. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va4_1705-22 (дата звернення: 21.04.2024)

47. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду від 11 січня 2023 року за справою № П/857/23/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/108391633> (дата звернення: 21.04.2024)

48. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду від 13 червня 2022 року за справою № П/857/11/22. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vb1_2705-22 (дата звернення: 21.04.2024)

49. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду від 13 червня 2022 року за справою № П/857/11/22. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vb1_2705-22 (дата звернення: 21.04.2024)

50. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду від 14 червня 2022 р. за справою № П/857/9/22. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vb9_2705-22 (дата звернення: 21.04.2024)

51. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду від 14 червня 2022 р. за справою № П/857/4/22. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va4_2705-22 (дата звернення: 21.04.2024)

52. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду від 14 червня 2022 року за справою № П/857/2/22. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vd2_2705-22 (дата звернення: 21.04.2024)

53. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду від 15 червня 2022 року за справою № П/857/10/22. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/506236___736213 (дата звернення: 21.04.2024)

54. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду від 16 червня 2022 року за справою № П/857/1/22. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va7_1705-22 (дата звернення: 21.04.2024)

55. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду від 16 червня 2022 року за справою № П/857/6/22. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va6_2705-22 (дата звернення: 21.04.2024)

56. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду від 17 червня 2022 року за справою № П/857/7/22. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vb7_2705-22 (дата звернення: 21.04.2024)

57. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду від 20 червня 2022 року за справою № П/857/8/22. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va7_8705-22 (дата звернення: 21.04.2024)

58. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду від 21 лютого 2023 року за справою № П/857/1/23. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vc1_2705-23 (дата звернення: 21.04.2024)

59. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду від 23 червня 2022 року за справою № П/857/5/22. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vb7_5705-22 (дата звернення: 21.04.2024)

60. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду від 24 червня 2022 р. за справою № 640/24270/21. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v40_2705-22 (дата звернення: 21.04.2024)

61. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду від 5 липня 2022 р. за справою № 826/9751/14. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vb751705-22> (дата звернення: 21.04.2024)

62. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду у справі № 826/9174/18 (5 липня 2022 р.). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/105203127> (дата звернення: 09.04.2024).

63. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду у справі № П/857/1/23 (21 лютого 2023 р.). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109286127> (дата звернення: 09.04.2024).

64. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду у справі № П/857/7/22 (17 червня 2022 р.). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104856332> (дата звернення: 09.04.2024).

65. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду у справі № П/857/8/22 (20 червня 2022 р.). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104951849> (дата звернення: 09.04.2024).

66. Рішення Восьмого апеляційного адміністративного суду у справі № П857/9/22 (14 червня 2022 р.). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104818399> (дата звернення: 09.04.2024).

67. Рішення Округного адміністративного суду у справі 640/2927/20. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/98919476> (дата звернення: 08.04.2024).

68. Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 березня 2022 року «Щодо призупинення діяльності окремих політичних партій» (введено в дію Указом Президента України від 19 березня 2022 року № 153/2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0005525-22> (дата звернення: 10.04.2024).

69. Сардак С. Е. Життєвий цикл соціально-економічних систем. Маркетинг і менеджмент інновацій. 2016. №1. С. 157-169

70. Статут політичної партії «Батьківщина» (у редакції від 25 березня 2023 року). URL: <https://ba.org.ua/statut> (дата звернення: 03.04.2024)

71. Статут політичної партії «Голос» (у редакції від 26 червня 2020 року) URL: <https://cutt.ly/jw48V7ZX> (дата звернення: 03.04.2024)

72. Статут політичної партії «Громадянська позиція» (у редакції від 21 січня 2010 року). URL: <http://gp.org.ua/pro-partiyu/statut> (дата звернення: 07.04.2024).

73. Статут політичної партії «Європейська солідарність» (у редакції від 24 травня 2019 року) URL: https://eurosolidarity.org/wp-content/uploads/2020/02/Statut_28_05_2019.pdf (дата звернення: 03.04.2024)

74. Статут політичної партії «Сила і честь» (у редакції від 9 липня 2020 року). URL: <https://sylaichest.org/wp-content/uploads/2020/08/04.-statut.pdf> (дата звернення: 03.04.2024)

75. Статут політичної партії «Слуга народу» (у редакції від 3 березня 2021 року). URL: <https://sluga-narodu.com/wp-content/uploads/2021/03/Statut.pdf> (дата звернення: 03.04.2024)

76. Тетянич А. Т. Конституційно-правове регулювання заборони політичної партії в Україні та Республіці Польща: порівняльний аналіз. Порівняльно-аналітичне право. 2017. № 6. С. 77-80. URL: http://www.pap.in.ua/6_2017/22.pdf (дата звернення: 08.04.2024).

77. Тетянич А. Т. Конституційно-правові засади державного контролю за діяльністю політичних партій в Україні та країнах ЄС: порівняльний аналіз: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 – «Конституційне право; муніципальне право». Ужгород, 2018. 241 с.

78. Тлумачний словник української мови. Портал української мови та культури «Словник UA». URL: <https://cutt.ly/Dw7juQFK> (дата звернення: 04.04.2024)

79. Турчинов К. О. Конституційно-правове регулювання діяльності політичних партій у виборчому процесі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Київ, 2017. 219 с.

80. Указ Президента України від 19 березня 2022 року №153/2022 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 березня 2022 року «Щодо призупинення діяльності окремих політичних партій». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1532022-41765> (дата звернення: 11.04.2024).

81. Ухвала Верховного Суду від 21 лютого 2023 року у справі № П/857/23/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/109117793> (дата звернення: 21.04.2024)

82. Ухвала Вищого адміністративного суду України у справі № 826/4717/14 (2 серпня 2017 р.). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/68113578> (дата звернення: 09.04.2024).

83. Ухвала Восьмого апеляційного адміністративного суду від 23 травня 2022 р. за справою № П/857/12/22. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/va2_2705-22 (дата звернення: 21.04.2024)

84. Цивільний кодекс України (у редакції від 8 березня 2024 року). Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15> (дата звернення: 03.04.2024)

85. Чмихов М.О. Давня культура. К., 1994. 222 с.

86. Шведа Ю. Р. Теорія політичних партій і партійних систем: навч. посібник. Львів: Видавничий центр ЛНУ імені Івана Франка, 2003. 325 с.

87. Шестак В. Державний контроль в сучасній Україні (теоретико–правові питання) : монографія. Х.: Основа, 2003. 208 с.

88. Штангрет А. М., Копилюк О. І. Антикризове управління підприємством: навч. посібник. – К. : Знання, 2007. 335 с.

89. Юнг К. Психологічні типи. КНТ, 2021. 752 с.

90. Adizes I. Organizational passages: Diagnosing and treating life cycle problems in organization. *Organizational Dynamics*, 1979. Vol. 9. 325 pp.

91. Cliteur, P. B., Rijpkema, B. R. The Foundations of Militant Democracy. *The State of Exception and Militant Democracy in a Time of Terror*. 2012. P. 227–272.

92. Fox G., Nolte G. Intolerant Democracy. *Harvard International Law Journal*. 1995. Vol. 36. No. 1.

93. Greiner L. Evolution and Revolution as Organization Grow. *Harvard Business Review*. 1972. P. 37-48

94. Miller, D., Friesen, P. *Organizations: A quantum view*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall