

УДК 342.7

**Ю. Кириченко,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри політології та права  
Запорізького національного технічного університету

## **ПРАВО НА СВОБОДУ ОБ'ЄДНАННЯ В ПОЛІТИЧНІ ПАРТІЇ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ КОНСТИТУЦІЙ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИХ ДЕРЖАВ**

Політичні партії, будучи складовими як політичної системи, так і громадянського суспільства, відіграють важливу роль в організації та здійсненні політичної влади, виступають своєрідним посередником між громадянським суспільством і державною владою, впливають на формування суспільної думки та позицію громадян, безпосередньо беруть участь у виборах до органів державної влади та місцевого самоврядування.

Актуальність дослідження обраної проблематики та необхідність її подальшої наукової розробки зумовлена тим, що саме право на свободу об'єднання в політичні партії створює фундамент для розвитку в Україні повноцінного громадянського суспільства, яке може на рівних взаємодіяти з державою та її органами, а також відсутністю досліджень щодо практики конституційного закріплення цього права в європейських державах.

Питання конституційного закріплення права на свободу об'єднання в політичні партії знайшло своє відображення в працях багатьох українських і зарубіжних науковців, насамперед у навчальній літературі: С.А. Авак'яна, М.В. Баглая, І.Я. Заяца, А.М. Колодія, О.Г. Кушніренка, О.А. Лукашевої, А.Ю. Олійника, В.Ф. Погорілка, П.М. Рабіновича, Т.М. Слинька, О.В. Совгирі, Б.А. Страшуна, Ю.А. Тихомірова, В.Л. Федоренка, О.Ф. Фрицького, В.Є. Чиркіна, В.І. Чушенка, Н.Г. Шукліної та ін. Значний внесок у розробку зазначеної проблеми

внесли Н.В. Богашева, В.В. Букач, Н.П. Гаєва, А.А. Дарькова, М. Дюверже, В.І. Кафарський, Л.І. Кормич, В.В. Лемак, В.В. Лисенко, Д.С. Шелест, П.П. Шляхтун, Ю.А. Юдін.

Опрацювання теоретичних концепцій цих учених дає змогу оцінити стан вивчення та визначити коло питань, які ще не були предметом окремого наукового пошуку.

Метою цієї статті є дослідження юридичного змісту ст. ст. 36 та 37 Конституції України та порівняльно-правовий аналіз їх положень з аналогічними нормами конституцій держав континентальної Європи, формулювання та обґрунтування пропозиції щодо виокремлення права, що аналізується, у самостійну статтю.

Право на свободу об'єднання в політичні партії закріплено в ст. 36 Основного Закону України, але її аналіз свідчить, що положення цієї статті за змістом тісно пов'язані зі ст. 37, яка регламентує низку заборон щодо утворення й діяльності політичних партій [1], а також вона значно відрізняється від аналогічних норм, закріплених у конституціях зарубіжних країн. Наприклад, дослідження відповідних положень 41 конституції європейських держав (окрім Норвегії), які належать до романо-германської правової системи, показують, що в них відсутній такий стан, коли право на свободу об'єднання закріплено в одній статті, а обмеження чи заборона щодо здійснення цього права – в іншій. Виключенням є





норми Конституції Чорногорії, у якій у ст. ст. 53, 54, 55 закріплені положення, які аналогічні ст. ст. 36, 37 Конституції України [2].

У більшості сучасних демократичних державах на конституційному рівні закріплено право на свободу об'єднання. Однак для багатьох із них характерним є виділення із цього загального права й закріплення як особливого його виду право на свободу об'єднання в політичні партії. При цьому, як зазначає Ю.А. Юдін, «...виокремлення сучасними конституціями із загального права на об'єднання особливого права на утворення політичних партій передусім свідчить про визнання суттєвої різниці між партіями та іншими видами громадських об'єднань і розуміння тієї ролі, яку партії відіграють у політичній системі» [3, с. 63]. Такої ж думки дотримуються М.В. Примуш, В.В. Букач та інші науковці [4, с. 188–189; 5, с. 84].

В основних законах Азербайджану (п. II ст. 58), Грузії (п. 2 ст. 26), Естонії (ст. 48), Латвії (ст. 102), Литви (ч. 1 ст. 35), Македонії (ч. 2 ст. 20), Сан-Марино (ст. 8), Сербії (ч. 1 ст. 55), Словаччини (п. 2 ст. 29) та Франції (ст. 4) виділення із загального права на об'єднання права на утворення політичних партій здійснено шляхом спеціальної вказівки, що право на свободу об'єднання включає в себе право на утворення політичних партій. Наприклад, у п. II ст. 58 Конституції Азербайджану зазначено, що «...кожен має право утворювати будь-яке об'єднання, у тому числі політичну партію <...> або вступати до існуючого об'єднання» [6], у п. 1 ст. 29 Конституції Словаччини встановлено, що «...кожен має право спільно з іншими особами об'єднуватися в спілки, товариства та інші об'єднання», а в п. 2 цієї статті вказано, що «...громадяни мають право утворювати політичні партії й політичні рухи та об'єднуватися в них» [7].

У конституціях Албанії (ст. 9), Андорри (ст. 26), Республіки Білорусь (ст. 5), Болгарії (ст. 11), Іспанії

(ст. 6), Італії (ст. 49), Молдови (ст. 41), Німеччини (ст. 21), Польщі (ст. 11), Португалії (ст. 51), Туреччини (ст. ст. 68, 69) та Угорщини (§ 3) положення щодо утворення й діяльності політичних партій містяться в окремих статтях. Наприклад, у ст. 26 Конституції Андорри закріплено, що «...андоррці мають право вільно утворювати політичні партії» [8]; у ст. 11 Конституції Польщі – «Республіка Польща забезпечує свободу утворення й діяльності політичних партій» [9]. При цьому в деяких конституціях право на об'єднання в політичні партії відмежовується від права на об'єднання в громадській організації, і як правило, ці права закріплено в різних статтях. Так, у ч. 1 ст. 18 Конституції Італії передбачено, що «громадяни мають право вільно, без особливого дозволу, об'єднуватися в організації...», а «право вільно об'єднуватися в партії» міститься в ст. 49 [10, с. 425, 431]; у Конституціях Іспанії (ст. ст. 6, 7) та Угорщини (§ 3, 4) право утворювати політичні партії передують закріпленню права на об'єднання в професійні спілки та інші організації, а в Основному Законі Німеччини, навпаки, спочатку проголошується «...право створювати спілки й товариства» (п. 1 ст. 9), а вже потім закріплено й право утворювати політичні партії (п. 1 ст. 21) [10, с. 183, 188].

У конституціях Вірменії, Румунії, Хорватії, Чехії та Чорногорії це право передбачено як у нормі про свободу об'єднання, так і в іншій нормі. Наприклад, у ч. 2 ст. 28 Конституції Вірменії зазначено, що «кожен громадянин має право на утворення з іншими громадянами партій і вступ до них», а в ч. 2 ст. 7 записано, що «партії утворюються вільно, сприяють формуванню й вираженню політичної волі народу...» [11]; законодавець Румунії на конституційному рівні закріпив положення щодо політичних партій у ст. 37, яка має назву «Право на об'єднання», та в ст. 8 – «Плюралізм і політичні партії» [12].

Проте, як зауважує В.В. Лемак, «...порівняння стану конституційного вре-



гулювання діяльності політичних партій в Україні з його регулюванням на цьому рівні в більшості європейських держав дає можливість дійти висновку про його недостатність у багатьох аспектах. Головна претензія при цьому полягає в констатації повної відсутності в Основному Законі України застережень щодо: а) демократичності внутрішнього організаційного устрою політичних партій; б) методів їхньої діяльності; в) порядку фінансування; г) прямої заборони так званих тоталітарних партій; д) відкритості (нетаємності) структур політичної партії» [13, с. 19].

У цілому поділяючи таку позицію, вважаємо, що не всі перераховані застереження повинні бути врегульовані на конституційному рівні, про що свідчить і конституційна практика європейських держав. Наприклад, лише 6 із 41 держав континентальної Європи (Албанія, Вірменія, Німеччина, Польща, Португалія, Туреччина) у своїх конституціях закріпили фінансові аспекти партійної діяльності, а решта країн – тільки на рівні чинного законодавства. Так, у п. 3 ст. 9 Конституції Албанії вказано, що «...фінансові джерела партії, як і їх витрати, завжди відкриті» [14]; у ч. 3 ст. 7 Конституції Вірменії – «...партії забезпечують гласність своєї фінансової діяльності» [11]; у п. 1 ст. 21 Основного Закону Німеччини встановлено, що політичні партії «...повинні надавати публічний звіт про джерела та витрати своїх коштів» [10, с. 188]; у ч. 3 ст. 11 Конституції Польщі – «...фінансування політичних партій є відкритим» [9]; а в ч. 9 ст. 68 Конституції Туреччини зазначено: «Держава забезпечує політичні партії необхідними фінансовими коштами на рівній основі. Збільшення розмірів фінансової допомоги політичним партіям, а також процедура, яка стосується збору членських внесків і пожертвувань, регулюються законом» [15]. Тобто в зазначених країнах на конституційному рівні встановлені правила, що регулюють фінансування політичних партій, які ґрунтуються на принципах прозорості та звітності.

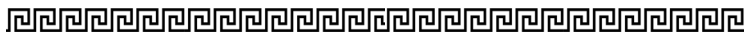
Аналіз норм конституцій європейських держав свідчить, що в деяких із них закріплені положення, які відсутні в ст. ст. 36, 37 Основного Закону України. Так, у конституціях Албанії (п. 1 ст. 9), Андорри (ст. 26), Болгарії (п. 1 ст. 11), Вірменії (ч. 1 ст. 7), Іспанії (ст. 6), Німеччини (п. 1 ст. 21), Польщі (ч. 1 ст. 11), Туреччини (ч. 1 ст. 69) та Франції (ст. 4) зафіксовані положення про утворення й діяльність політичних партій на принципах демократії, політичного плюралізму та багатопартійності. Наприклад, у ст. 6 Конституції Франції зазначено, що політичні партії «...зобов'язані дотримуватися принципів національного суверенітету та демократії» [10, с. 666]; у ст. 6 Конституції Іспанії встановлено, що «...політичні партії відповідно до принципу політичного плюралізму конкурують у процесі формування» [10, с. 372]; у ч. 1 ст. 7 Конституції Вірменії визначено, що «...в Республіці Вірменія визнається ідеологічний плюралізм і багатопартійність» [11].

У конституціях Республіки Білорусь (ч. 2 ст. 4), Болгарії (п. 2 ст. 11), Словаччини (п. 4 ст. 29), Угорщини (п. 3 § 3), Чехії (п. 4 ст. 20 Хартії основних прав і свобод) закріплено, що політичні партії відокремлені від держави й що їхня ідеологія не може бути обов'язковою для громадян країни. Наприклад, у п. 4 ст. 20 Конституції Чехії записано, що «політичні партії та політичні рухи <...> відокремлені від держави» [16], а в ч. 2 ст. 4 Конституції Білорусі – «ідеологія політичних партій <...> не може запроваджуватися як обов'язкова для громадян» [17].

У деяких європейських державах на конституційному рівні закріплені обмеження щодо утворення політичних партій та участі в їхній діяльності. Водночас в основних законах Білорусії (ч. 2 ст. 36), Вірменії (ч. 3 ст. 28), Грузії (п. 5 ст. 26), Молдови (п. 7 ст. 41), Румунії (п. 3 ст. 37), Сербії (ч. 5 ст. 55), Словенії (ч. 4 ст. 42), Туреччини (ст. 68) та Чорногорії (п. 2 ст. 54), крім зазначених обмежень, передбачено та-







будь [20, с. 282], тобто заборона – це покладання прямого юридичного обов'язку не здійснювати ту або іншу дію. На наш погляд, заміна зазначених термінів значно посилить цю норму. Такий підхід, наприклад, застосовується й у ч. 1 ст. 54 Конституції Чорногорії, у якій закріплено, що «політичні організації в державних органах повинні бути заборонені» [2].

Отже, підсумовуючи викладене, значимо, що питання, пов'язане з проблематикою права кожної людини на свободу об'єднання в політичні партії має актуальне значення, і тому належне його конституційне врегулювання допоможе забезпечити відповідну практику та наповнити її демократичним змістом. Все це зумовлює нагальну потребу теоретичного переосмислення змісту права, закріпленого в ст. ст. 36 та 37 чинної Конституції України, та з урахуванням європейського досвіду слід виокремити право на свободу об'єднання в політичні партії в самостійну статтю, яку ми пропонуємо викласти в такій редакції:

«Громадяни України мають право на свободу об'єднання в політичні партії, які сприяють формуванню й вираженню їхньої політичної волі, беруть участь у виборах.

Обмеження щодо членства в політичних партіях встановлюються Конституцією України й законами України.

Забороняється утворення й діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади, у виконавчих органах місцевого самоврядування, Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, у навчальних закладах, на державних підприємствах, установах та організаціях».

**Ключові слова:** конституція, політичні партії, право на свободу об'єднання в політичні партії, обмеження щодо членства в політичних партіях, фінансування політичних партій.

У статті досліджена конституційна практика нормативного регу-

лювання права на свободу об'єднання в політичні партії в Україні та державах континентальної Європи. Проаналізовано юридичний зміст ст. ст. 36 та 37 Конституції України та аналогічні норми, які закріплені в конституціях європейських країн. Обґрунтована необхідність виокремлення права, що аналізується, у самостійну статтю.

*В статье исследована конституционная практика нормативного регулирования права на свободу объединения в политические партии в Украине и государствах континентальной Европы. Проанализировано юридическое содержание ст. ст. 36 та 37 Конституции Украины и аналогичные нормы, которые закреплены в конституциях европейских стран. Обоснована необходимость выделения анализируемого права в самостоятельную статью.*

*This paper investigated the constitutional practice of regulatory law on freedom of association in political parties in Ukraine and countries of continental Europe. Analysis of legal content st.st.36 and 37 of the Constitution of Ukraine and norms that are enshrined in the constitutions of European countries. The necessity of distinguishing analyze law in an independent article.*

#### Література

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Конституція Чорногорії від 19 жовтня 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.constitution.ru/archives>.

3. Юдин Ю.А. Политические партии и право в современном государстве / Ю.А. Юдин. – М. : Форум ; Инфра-М, 1998. – 312 с.

4. Примуш М.В. Політичні партії : історія та теорія : [навч. посіб.] / М.В. Примуш. – К. : Видавничий дім «Професіонал», 2008. – 416 с.

5. Букач В.В. Поняття та зміст конституційного політичного права грома-





дян на об'єднання у політичні партії та громадські організації / В.В. Букач // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2006. – № 1. – С. 81–84.

6. Конституція Азербайджанської Республіки від 12 листопада 1995 р. у редакції від 29 серпня 2002 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://tjintel.narod.ru/CISLegislation>.

7. Конституція Словацької Республіки від 1 вересня 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.concourt.sk>.

8. Конституція Князівства Андорра від 14 березня 1993 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/LIBRARY/catalog/const2.htm>.

9. Конституція Республіки Польща від 2 квітня 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sejm.gov.pl/prawo/konst/rosyjski/kon1.htm>.

10. Конституції государств Европейского Союза / под общ. ред. Л.А. Окунькова. – М. : ИНФРА-М ; НОРМА, 1997. – 816 с.

11. Конституція Республіки Вірменія від 5 липня 1995 р. у редакції від 27 листопада 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.constitutions.ru/archives>.

12. Конституція Румунії від 21 листопада 1991 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.constitutions.ru/archives/184>.

13. Лемак В.В. Політичні партії як інститут громадянського суспільства : проблеми правового регулювання в Україні / В.В. Лемак // Право України. – 2010. – № 7. – С. 18–23.

14. Конституція Республіки Албанія від 21 жовтня 1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.worldconstitutions.ru>.

15. Конституція Турецької Республіки від 7 листопада 1982 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zarubejje.com>.

16. Конституція Чехії від 16 грудня 1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.czinvest.ru/o-chehii/constitution.html>.

17. Конституція Республіки Білорусь від 17 жовтня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rescc.af/constitutions>.

18. Конституція Грузії від 24 серпня 1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.georgian/constitution.ru>.

19. Конституція Республіки Сербія від 30 вересня 2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.parlament.gov.rs/content>.

20. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпень : ВТФ «Перун», 2001. – 1440 с.