

ЛЬВІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ІВАНА ФРАНКА



ВИДАННЯ РЕКОМЕНДОВАНЕ ДО ДРУКУ ВЧЕНОЮ РАДОЮ ЮРИДИЧНОГО ФАКУЛЬТЕТУ
ЛЬВІВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ ІМЕНІ ІВАНА ФРАНКА

УКРАЇНСЬКИЙ ЧАСОПИС КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА
UKRAINIAN JOURNAL OF CONSTITUTIONAL LAW

НАУКОВО-ЮРИДИЧНЕ ВИДАННЯ КАТЕГОРІЇ «Б»

ВИДАВЕЦЬ: РЕДАКЦІЯ ЖУРНАЛУ УКРАЇНСЬКИЙ ЧАСОПИС КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

ЗАСНОВНИКИ: ЛЬВІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ІМЕНІ ІВАНА ФРАНКА

ГРОМАДСЬКА ОРГАНІЗАЦІЯ ЦЕНТР КОНСТИТУЦІЙНИХ ІНІЦІАТИВ

РЕДАКЦІЯ ЖУРНАЛУ УКРАЇНСЬКИЙ ЧАСОПИС КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

ГОЛОВНІ РЕДАКТОРИ: ОЛЕНА БОРИСЛАВСЬКА, СЕРГІЙ РІЗНИК

Український часопис конституційного права має на меті створення платформи для фахового обговорення сучасних проблем конституціоналізму та поширення якісного контенту з цієї проблематики, передусім для українського читача.

ЧАСОПИС ВНЕСЕНО ДО ПЕРЕЛІКУ НАУКОВИХ ФАХОВИХ ВИДАНЬ УКРАЇНИ
СВІДОЦТВО ПРО ДЕРЖАВНУ РЕЄСТРАЦІЮ КВ 22166-12066Р ВІД 07.06.2016 РОКУ



УКРАЇНСЬКИЙ ЧАСОПИС КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА UKRAINIAN JOURNAL OF CONSTITUTIONAL LAW

НАУКОВО-ЮРИДИЧНЕ ВИДАННЯ

ЗМІСТ

НАУКОВІ СТАТТІ /

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ ОПОЗИЦІЇ В КРАЇНАХ
ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНОЇ ЄВРОПИ ТА В УКРАЇНІ **3**
Віталій Ковальчук

МУНІЦИПАЛЬНІ КОНФЛІКТИ МІЖ ОРГАНАМИ ТА ПОСАДОВИМИ ОСОБАМИ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ: ЗАСОБИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРАКТИКА ВРЕГУЛЮВАННЯ **21**
Володимир Кобрин

ЮРИДИЧНІ ІНСТРУМЕНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ
І СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ В УКРАЇНІ **35**
Сергій Пирого, Ігор Пирого

УКРАЇНСЬКИЙ ШЛЯХ РОЗВИТКУ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ:
ВЕНЕЦІЙСЬКИЙ АСПЕКТ **46**
Вікторія Дубас

КОНСТИТУЦІЙНА ЗАБОРОНА ПРИМУСОВОЇ ПРАЦІ В УКРАЇНІ **55**
Тетяна Парпан

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ОГЛЯД / **65**

УДК 342.5

doi.org/10.30970/jcl.1.2022.1

Віталій Ковальчук

Доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри теорії права та конституціоналізму Навчально-наукового Інституту права, психології та інноваційної освіти НУ «Львівська політехніка», Львів, Україна
 ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7523-2098>
 E-mail: kovalchuk1903@gmail.com



КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ПАРЛАМЕНТСЬКОЇ ОПОЗИЦІЇ В КРАЇНАХ ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНОЇ ЄВРОПИ ТА В УКРАЇНІ

THE CONSTITUTIONAL AND LEGAL STATUS OF THE PARLIAMENTARY OPPOSITION IN CENTRAL AND EASTERN EUROPEAN COUNTRIES AND UKRAINE

Vitalii Kovalchuk

Doctor of Laws, Professor, Head of the Department of Theory of Law, Constitutional and International Law, Institute of Jurisprudence, Psychology and Innovative Education, Lviv Polytechnic National University, Lviv, Ukraine

Abstract | The article provides a comprehensive analysis of the role of the parliamentary opposition in the democratic transformation of political regimes in Central and Eastern Europe and Ukraine. The positive experience of the parliamentary opposition of Poland, the Czech Republic and Lithuania is extrapolated to the current state of constitutionalism in Ukraine.

It is noted that in a constitutional democracy, the opposition, which represents the interests of the minority in the parliament on an equal footing with the government, which in turn represents the will of the majority, is a part of a legitimately elected government. Each of them performs its inherent functions. Those representing the majority implement the strategy of social development, and those representing the minority exercise control over the observance of rights and freedoms. Therefore, the opposition should be seen as an independent subject of parliamentary law, which, along with the governing coalition, actively influences the parliamentary process. This involves shifting the parliamentary opposition from the level of actual existence to the level of a formal institution regulated by law. The regulation of the rights of the parliamentary opposition in conditions of democratic transit is a positive phenomenon and can be carried out both at the level of constitutional principles and norms of the regulations. Such institutionalization implies the consolidation of several rights of the parliamentary minority.

Emphasis is placed on the fact that parliamentary immunity and indemnity as parliamentary privileges are an important component of the status of the opposition deputy as a member of parliament, they ensure the proper performance of the deputy's functions as a people's representative. In the transformation period, their preservation is justified. Withdrawal of parliamentary immunity in Ukraine is not an effective way to prevent

political corruption and shows signs of authorities' populist (destructive) actions against the parliamentary opposition.

According to the author, one of the conditions for the effective functioning of the opposition as a subject of the legislative process is setting a special time during each session week for consideration of bills initiated by representatives of the minority. In this case, the order of consideration should be inverse to the number of relevant factions and groups. The representative of the minority should chair this meeting. The list of speakers should be automatically sorted by the opposition-coalition order. In order to prevent populist (destructive) actions by opposition factions during the legislative process, it is necessary to introduce a reasonable number of restrictions on proposals and amendments to bills that, on the one hand, would not violate minority rights and, on the other hand, would prevent abuse of MPs' rights in the legislative process.

It is noted that an important tool for ensuring the rights of the opposition is the distribution of seats in parliamentary structures. This provides for separate quotas for the opposition. It is expedient to introduce the position of the Leader of the Opposition, who is also one of the Deputy Speakers of the Parliament. Regulations must be followed unconditionally regarding the impossibility for one faction to obtain more than one position in the leadership of one committee. The rule that the chairman and first deputy of the committee cannot be representatives of the majority must also be upheld.

In order to ensure the control function of the parliament, the opposition should have the right to hear the report of the government and, if necessary, to express a motion of no confidence in both the government as a whole and the individual minister. The government is obliged to submit its annual activity report, which should also consider the priorities for its activities in the near future. It is important that the initiative for the resignation of the government can be put on the agenda by a qualified minority of deputies. For Ukraine, the procedure of parliamentary control over the activities of the executive branch can be improved provided that the institution of interpellation is introduced.

It is also emphasized that the process of opposition's effective activity in parliament depends not only on the institutionalization of opposition rights but also on the legal tradition and culture of majority and minority relations and inclusive political institutions that ensure transparency both in parliament as a whole and its opposition factions and groups. The existence of a consolidated political elite united around the idea of national and constitutional patriotism is one of the conditions for the formation of a constructive opposition in countries of democratic transformation.

Keywords: rights of the opposition, democratic parliament, pro-government majority, coalition, constructive opposition.

Анотація | У статті здійснюється комплексний аналіз ролі парламентської опозиції в умовах демократичної трансформації політичних режимів країн Центрально-Східної Європи та України, акцентується увага на правах меншості, забезпечення яких є неодмінною умовою ефективного функціонування цього парламентського інституту. Екстраполюється позитивний досвід парламентської опозиції Польщі, Чехії та Литви на сучасний стан конституціоналізму в Україні.

Зазначається, що в умовах конституційної демократії опозиція, яка представляє інтереси меншості в парламенті рівною мірою з урядом – представником волі більшості, є частиною легітимно обраної влади. Кожна з них виконує властиві їй функції, зокрема: ті, що представляють більшість, втілюють стратегію суспільного розвитку, а ті, що меншість – здійснюють контроль за дотриманням прав і свобод. Тому опозицію слід розглядати як незалежного суб'єкта парламентського права, який разом з урядовою коаліцією активно впливає на парламентський процес.

Це передбачає переведення парламентської опозиції з рівня фактичного існування на рівень формального інституту, врегульованого законодавчо. Регулювання прав парламентської опозиції в умовах демократичного транзиту є позитивним явищем і може здійснюватися як на рівні конституційних принципів, так і норм регламенту. Така інституціоналізація передбачає закріплення цілої низки прав парламентської меншості.

Акцентується увага на тому, що депутатський імунітет та індемнітет як парламентські привілеї є важливою складовою статусу опозиційного депутата як члена парламенту, вони забезпечують належне виконання його функцій як представника народу. В трансформаційний період їх збереження є виправда-

ним. Зняття депутатського імунітету в Україні не є ефективним способом запобігання політичній корупції і має ознаки популістських (деструктивних) дій з боку влади, спрямованих проти парламентської опозиції.

На думку автора, однією з умов ефективного функціонування опозиції як суб'єкта законодавчого процесу є встановлення спеціально відведеного часу протягом кожного сесійного тижня для розгляду законопроектів, ініціаторами яких виступають представники меншості. Водночас черговість розгляду має бути зворотною від чисельності відповідних фракцій та груп. Головуючим під час такого засідання повинен бути представник меншості. Слід передбачити, аби список виступаючих автоматично упорядковувався в черговості опозиція – коаліція. З метою запобігання популістських (деструктивних) дій з боку опозиційних фракцій під час законодавчого процесу необхідно запровадити розумну кількість обмежень щодо пропозицій та поправок до законопроектів, які б, з одного боку, не порушували права меншості, а з іншого – не допускали зловживання правом депутата в процесі законотворення.

Зазначається, що важливим інструментом забезпечення прав опозиції є розподіл посад в структурах парламенту. Це передбачає окремі квоти для опозиції. Доцільним є впровадження посади Лідера опозиції, який є одночасно одним із заступників Голови парламенту. Беззастережно повинні виконуватися регламентні приписи стосовно неможливості отримання однією фракцією більше ніж однієї посади в керівництві одного комітету. Також повинна бути витримана норма про те, що голова і перший заступник комітету не можуть бути представниками більшості.

З метою забезпечення контрольної функції парламенту опозиція повинна володіти правом заслуховувати звіт уряду і у разі необхідності висловлювати вотум недовіри як уряду у повному складі, так і окремому міністру. Уряд зобов'язаний представити свій річний звіт про діяльність, в якому також повинні бути розглянуті і пріоритети його діяльності на близьку перспективу. Важливо, щоб ініціативу про відставку уряду могла внести до порядку денного кваліфікована меншість депутатів. Для України процедури парламентського контролю за діяльністю виконавчої влади може бути удосконалено за умови впровадження інституту інтерпеляції.

Також акцентується увага на тому, що процес ефективності діяльності, опозиційної в парламенті, залежить не лише від інституціалізації прав опозиції, але й від правової традиції та культури, яка сформувалася у відносинах між більшістю та меншістю, та інклюзивних політичних інститутів, які гарантують транспарентність формування як парламенту загалом, так і його опозиційних фракцій та груп. Однією з умов формування конструктивної опозиції в країнах демократичної трансформації є наявність консолідованої політичної еліти об'єднаної навколо ідеї національного та конституційного патріотизму.

Ключові слова: права опозиції, демократичний парламент, провладна більшість, коаліція, конструктивна опозиція.

Постановка проблеми. Розпад комуністичної системи в країнах Центрально-Східної Європи в кінці 80-х років, який передував розвалу Радянського Союзу, став епохальною подією. Ця трансформація не була миттєвою, а стала наслідком вкрай складного процесу переходу (транзиту) від авторитаризму до демократії. Класичним прикладом успішного транзиту стали Польща, Чехія, Угорщина, країни, в яких формування політичних інститутів відбувалося одночасно з конституційною реформою. Свідченням позитивних зрушень в цих країнах є ріст індексу демократії та верховенства права¹. Однак і в цих успішних демократіях в останні роки виявилися проблеми щодо втілення цінностей конституціоналізму в практичну політику. Йдеться передусім про Угорщину та Польщу. Значно складніше процес демократизації проходить в новітніх суверенних державах, які з'явилися внаслідок розпаду СРСР (за виключенням країн Балтії). Це стосується і України, яку відносять до «гібридних демократій», оскільки задекларувавши на рівні Конституції загальнолюдські цінності та прихильність до європейських стандартів демократичного розвитку за окремими критеріями індексу, вона суттєво відстає від західних сусідів.

¹ WJP Rule of Law Index. URL: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global/2021>

Одним з показників рівня розвитку демократії є дотримання принципів плюралізму та свободи, які гарантують рівні права та можливості як для чинної влади, так і опозиції. В умовах конституційної демократії опозиція, яка представляє інтереси меншості в парламенті рівною мірою з урядом – представником волі більшості, є частиною легітимно обраної влади. Кожна з них виконує властиві їй функції, зокрема: ті, що представляють більшість, втілюють стратегію суспільного розвитку, а ті, що меншість – здійснюють контроль за дотриманням прав і свобод. Контроль за діяльністю влади за визначенням є актом владарювання².

Предметом нашого дослідження є не політична опозиція загалом, яка дуже часто неоднорідна як за ідеологічними переконаннями, так і засобами та методами досягнення влади, а парламентська опозиція як легальна політична сила, яка є конструктивною стосовно влади і реалізує свої програмні цілі відповідно до встановленої процедури. В статті використано досвід правового регулювання та функціонування парламентської опозиції таких країн, як Литва, Польща, Чехія, які з точки зору правової традиції та культури, а також в інституційному аспекті найбільш близькі для України.

У статті використані наукові дослідження щодо ролі опозиції в демократичному суспільстві³, а також праці вчених, які досліджували питання взаємодії парламентської опозиції та владної більшості в умовах демократичного транзиту в країнах Центрально-Східної Європи та Україні⁴. Окремо приділено увагу науковим розвідкам, присвяченим проблемі інституціоналізації парламентської опозиції в країнах транзиту⁵.

Виклад основних положень. Аналіз конституційних процесів останніх двадцяти років в країнах Центрально-Східної Європи та республіках колишнього СРСР засвідчує про негативну тенденцію витіснення опозиції з політичного поля після виборів. В Угорщині, Польщі, Чехії, а також Україні інтенсивність цього процесу є різною. Загалом це відбувається після перемоги однієї з партій на виборах («Права і Справедливості» у Польщі, «Фідес» в Угорщині, «Слуги народу» в Україні). Партія-переможець самостійно, або в коаліції зі своїми сателітами намагаються витіснити з політичного процесу опозицію. Як наслідок закони приймаються без належного розгляду за прискороною процедурою. Опозиція втрачає будь-який вплив у питанні призначення на ключові посади як всередині парламенту, так і до незалежних інститутів. Небезпека таких процесів очевидна, вона веде до монополізації влади та втрати інститутів політичного контролю за діями більшості.

² Диего Валадес. Контроль над властью. М.: Идея-Пресс, 2006. С. 29.

³ Блондел Дж. 1997. «Політична опозиція в сучасному світі» уряд і опозиція. С. 462–486; Даль Р. А. О демократии. М.: Аспект Пресс, 2000; Даль Р. «Зразки опозиції». У політичних опозиціях у західних демократіях. Ед Р. Даль. Нью-Хейвен і Лондон: Видавництво Єльського університету. С. 332–347; Диков Л. Роль опозиции в демократическом парламенте – поиск баланса между эффективным государственным управлением и тиранией большинства. *Journal of Foreign Legislation and Comparative Law*, 2020, no. 1. с.27; Kaiser A. MMP. *Minority Governments and Parliamentary Opposition*. *New Zealand Journal of Public and International Law*. 2009. Vol. 7. No. 1. P. 77–91; Кайзер А. 2008. «Парламентська опозиція у Вестмінстерських демократіях: Великобританія, Канада, Австралія та Нова Зеландія». *The Journal of Legislative Studies* 14.С. 20–45; Levitsky S., Way L.A. 2010. *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes after the Cold War*. New York: Cambridge University Press. 536 p.; Steven Levitsky, Daniel Ziblatt *How Democracies Die* What History tells us about our future New York: Crown, 2018; Machelski Z. *Opozycja polityczna w Europie. Ujęcie porównawcze*. Warszawa, 2016. URL: <https://depot.ceon.pl/handle/123456789/10462> (дата звернення 12.05.2022); Stone B. *Opposition in parliamentary democracies: a framework for comparison*. *Australasian Parliamentary Review*. Vol. 29. No. 1. 2014. P. 19-31; Совгира О. В. *Правовий статус парламентської опозиції (порівняльно-правовий аналіз): дис. на здоб. канд. юрид. наук: 12.00.02*. Київ, 2005. С.25; Helms L. *Studying Parliamentary Opposition in Old and New Democracies: Issues and Perspectives*. *The Journal of Legislative Studies*. Col. XIV. No. 1–2. 2008. P. 6-19.

⁴ Daniel Askari, Jan Wintr. *Parlamentní obstrukce ve světle ústavněprávních diskusí*. URL: https://is.muni.cz/th/vwj07/Parlamentni_obstrukce.pdf (дата звернення 01.05.2022); Bogusław Banaszak. *Prawo konstytucyjne*. Warszawa: С. Н. Beck, 2017. S. 297; Барабаш Ю. *Правові засади функціонування парламентської коаліції: проблеми теорії і практики*. Вісник Академії правових наук України. 2006. - N2. С. 51 – 60; Бусленко В. *Уряд та опозиція в Чеській Республіці (Політико – правовий аспект взаємодії)*. Політичне життя. Донецький національний університет імені Василя Стуса. Вінниця: В-во ДонНУ ім. Василя Стуса, 2018. № 2. С. 19 – 24; И. Борзова *Оппозиция посткоммунистических стран Восточной Европы в конце XX – начале XXI века: основные тенденции развития*. Известия высших учебных заведений. Серия Гуманитарные науки. 2013. Т. 4, № С. 134–138; Оксана Кукуруз *Парламентська більшість та опозиція в Сеймі Польської Республіки*. *Політичний менеджмент*. 2008. № 6(33). С. 79-89; Майя Пивовар *Конституційно-правові засади взаємодії політичної опозиції та влади в період демократичної трансформації: зарубіжний та вітчизняний досвід: монографія*. Острог: ФОП Свиначук Роман Вікторович, 2021. 206 с.; Szymanek J. *O potrzebie instytucjonalizacji opozycji parlamentarnej w przepisach regulaminu Sejmu RP*. *Gdańskie Studia Prawnicze*. 2018. Vol. XL. P. 455-473.

⁵ С. Васильева *Институционализация парламентской оппозиции как гарантия представительной демократии / Сравнительное конституционное обозрение*. 2009. № 3 (70). С. 14-22; Яцек Залесны, Ярослав Шиманык *Институционализация прав парламентской оппозиции: тренды и вызовы*. *Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS*. 2020. Volume 15. No. 4. P. 110-126 с.

Ще одна особливість транзитних демократій – поява неконструктивної (популістської) опозиції, яка блокує будь-яку співпрацю з провладною більшістю. Популістські партії переносять свою незгоду практично в усі сфери політичного життя – навіть ті, де така співпраця з більшістю в принципі неможлива. Наслідком такої неконструктивної політики є тривалий бойкот роботи парламенту з безглуздою обструкцією законодавчих ініціатив та важливих призначень. Результатом такої деструктивної поведінки є неефективність, хаос і нездатність приймати важливі для суспільства та держави рішення.

Як в першому, так і другому випадку це створює реальні загрози «молодим» демократіям, отож вироблення дієвого механізму запобігання цим негативним проявам є одним з основних завдань не лише уряду, але й опозиції.

На сьогодні відсутній єдиний стандарт та правила побудови демократичного суспільства, в якому б ефективно взаємодіяла парламентська більшість та опозиція, який би знайшов своє відображення в міжнародних актах. Чи не єдиним міжнародним документом, який відноситься до актів «м'якого права», є рекомендації Венеційської комісії Ради Європи щодо цього питання, які містяться в Доповідях «Про роль опозиції в демократичному парламенті», схваленій Венеційською комісією на своєму 84-му пленарному засіданні 15-16 жовтня 2010 року та «Про відносини між парламентською більшістю і позицією в демократії», схваленій Венеційською комісією на 119-му пленарному засіданні 21-22 червня 2019 року. Зокрема остання Доповідь насамперед стосується взаємодії провладної більшості та опозиції в парламентах країн демократичного транзиту, в яких принцип плюралізму та свободи є ще досить крихким. В Доповіді сформульовано основні принципи ефективної взаємодії влади та опозиції в демократичному парламенті, які попри їх абстрактний характер знайшли відображення в більш конкретних процедурах та правилах, встановлених кожною окремою країною.

Зосередимо увагу на тих факторах, які впливають на ефективне функціонування парламентської меншості і реалізацію її права на опозиційну діяльність.

Важливий аспект функціонування опозиції пов'язаний з питанням, *чи є необхідність інституціоналізувати права опозиції, і на якому рівні їх варто закріпити: конституції, закону, регламенту законодавчого органу чи іншого нормативного акту?* Це питання має особливу актуальність для «молодих» демократій, у яких ще не сформована правова традиція регулювання відносин між провладною більшістю та меншістю. Йдеться передусім про переведення парламентської опозиції з рівня фактичного існування на рівень формального інституту, врегульованого законодавчо⁶.

Необхідність такої інституціоналізації в останні роки стає все більш очевидною. Зумовлено це передусім зміною сприйняття опозиції як незалежного суб'єкта парламентського права, який поряд з урядовою коаліцією та парламентськими фракціями виступає активним учасником парламентського процесу. Так само, як свого часу процес юридизації охопив політичні партії, визначивши за ними статус суб'єкта конституційного права, який є важливим елементом політичної системи, він включив в радіус свого впливу й опозицію – невід'ємну складову публічної влади. Таким чином, відносини між владою та опозицією перейшли від реальних відносин, які існували до недавнього часу, на правовідносини, що, безумовно, було пов'язано з більш загальною тенденцією до правового нормування всіх елементів, що складають політичну систему.

Оптимальною формою інституціоналізації парламентської меншості, як засвідчує досвід європейських демократій, є регламент. Це особливий нормативний акт, який зазвичай приймається за іншою процедурою, ніж звичайний закон, і не підпадає під конституційний контроль та вето президента. Венеційська комісія вказує на те, що регламент повинен бути стабільним і не може змінюватись регулярно на шкоду парламентської меншості. Зміна правил регламенту повинна здійснюватись за підтримки кваліфікованої більшості та згоди меншості парламенту. Регламент не може змінюватись систематично на вимогу більшості в процесі вирішення інших питань, не пов'язаних зі змістом регламенту, з порушенням принципу правової визначеності. Така практика

⁶ Там само.

є характерним явищем в умовах демократичного транзиту, зокрема тоді, коли президент, уряд та парламентська більшість представляють інтереси однієї політичної сили.

Прийнято вважати, що відсутність в регламенті згадок про опозицію, або хоча б про парламентську меншість, не означає відсутність положень, які стосуються її прав всередині парламенту. Опозицією може вважатися будь-яка група депутатської меншості чи навіть окремі депутати, які заявили про свою опозиційність до влади і за якими закріплені відповідні права. За таких обставин права опозиції де-юре інституціоналізуються, але опосередковано, оскільки це відбувається без використання безпосередньо поняття «опозиція» або «меншість». Мова йде про так звану передбачувану інституціоналізацію⁷.

Прикладом може слугувати Регламент Палати депутатів Чеської Республіки, що містить ряд положень, якими можуть користуватися невеликі депутатські групи та окремі парламентарі. У такий спосіб будь-який депутат Палати представників, наділений правом законодавчої ініціативи, так само, як і будь-який депутат, може вносити інтерпеляцію. В свою чергу група депутатів, до якої входить одна п'ята від загальної чисельності парламентарів, може ініціювати питання про проведення позачергового засідання парламенту та створювати тимчасові слідчі комісії; не менше п'ятидесяти депутатів можуть вносити на розгляд Палати питання про довіру Уряду⁸. Аналогічним є регулювання прав меншості в Регламенті Сейму Польщі. Так, окремий депутат може вносити поправку на розгляд законопроекту. Натомість група депутатів може ініціювати рішення з окремих питань. Наприклад: 15 депутатів можуть пропонувати прийняття закону, за ініціативою 69 депутатів Сейму може бути винесене окреме питання на референдум, група з 46 депутатів може подати проєкт про створення тимчасової слідчої комісії, а також висловити вотум недовіри Уряду⁹.

Відповідно до Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» окремі депутати володіють правом законодавчої ініціативи. В той час як група депутатів чисельністю не менше однієї третьої від конституційного складу Верховної Ради може утворювати тимчасову слідчу комісію та розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України, 45 народних депутатів можуть звертатися з поданням до Конституційного Суду України¹⁰. Можна погодитися з думкою О. Совгири про певну парадоксальність статусу опозиції в парламенті України, яка полягає у тому, що не маючи прямого нормативного закріплення свого правового статусу, вона все ж виступає суб'єктом як конституційного права, так і конституційних правовідносин¹¹.

Слід зазначити, що впродовж нетривалого періоду (2008-2020 рр.) правовий статус парламентської опозиції був закріплений в главі 13 «Парламентська опозиція» Регламенту Верховної Ради України, який на той час мав силу підзаконного акту¹². У ній досить детально було прописано порядок утворення та припинення діяльності опозиції, а також її права. Так, опозиційною вважалася фракція, котра **налічувала більш ніж половину народних депутатів, які не увійшли до коаліції, і публічно заявила про свою опозиційність**. Також була передбачена можливість створення **опозиційного об'єднання**. Його мали право утворити фракції, сумарний чисельний склад яких так само становив понад половину некоаліційних депутатів. Парламентською опозицією могла бути лише одна фракція або одне об'єднання фракцій. Однак скасування конституційної реформи 2004 року за часів президентства В. Януковича призвело до виключення в 2010 році з Регламенту глави як про парламентську коаліцію, так і про опозицію.

У порівнянні з Польщею, Чехією та Україною дещо інша ситуація щодо юридизації прав опозиції в Литві. У Литовській Республіці права опозиції закріплені в Статуті Сейму. Так, в статті 41 Статуту визначено правовий статус опозиційної фракції. Оголосити себе опозиційними можуть

⁷ Там само.

⁸ Zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz> (дата звернення 02.05.2022)

⁹ Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. URL: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/regulamin/regsejm.htm>. (дата звернення 02.05.2022)

¹⁰ «Про Регламент Верховної Ради України»: Закон України від 10.02.2010 р. № 14-15, № 16-17, ст.133. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>. (дата звернення 30.04.2022)

¹¹ Совгира О.В. Правовий статус парламентської опозиції (порівняльно-правовий аналіз). Автореф. Дис. канд. юрид. наук. Спеціальність 12.00.02 – конституційне право К., 2005. 21 с.

¹² Там само.

«фракції або коаліції членів сейму, які не згодні з програмою уряду». Опозиційними вважаються такі фракції, у політичних деклараціях яких викладені положення, що відрізняються від прийнятих більшістю Сейму. Опозиційні фракції чи їх коаліції публічно оголошують альтернативні програми Уряду. Їм гарантуються всі передбачувані Статутом Сейму права фракцій та коаліцій, які за жодних обставин не можуть бути обмежені¹³.

Цією ж статтею (ч. 5, ст. 41) передбачено, що у разі входження у склад опозиційної фракції чи їх коаліції більше половини депутатів, які складають меншість Сейму, староста такої фракції чи коаліції набуває офіційний статус лідера опозиції Сейму. Лідер опозиції користується встановленими цим Статутом додатковими правами: він входить до правління Сейму і має право на позачерговий виступ під час дискусії (таким правом, окрім нього, користуються лише Президент, Голова Сейму та Прем'єр-міністр); лідер опозиції може також у терміновому порядку пропонувати на розгляд проекти законів і рішень Сейму; одержує за свою роботу додаткову платню, встановлену законом. Статутом Сейму закріплено за парламентською опозицією конкретні права, які ми проаналізуємо нижче.

Наступне питання, яка безпосередньо пов'язане з правами парламентської меншості – *статус депутата від опозиції та можливість позбавлення його депутатського мандату*. Відповідно до рекомендацій Венеційської Комісії усі депутати повинні мати однакові індивідуальні права незалежно від того, чи є вони представниками провладної більшості, опозиції, чи зберігають незалежний статус (право голосу, право депутатського подання та звернення, право виступати в парламентських дебатах, право участі в роботі комітетів та комісій, право отримувати інформацію та документи, представлені в парламенті, і т. д.). Окремі права можуть мати обмеження, які пов'язані зі статусом депутата як учасника певної групи (наприклад, у випадку обрання депутата на керівні посади парламенту). Тому принцип рівності депутатів зазвичай доповнюється принципом пропорційного представництва та участі партійних груп в парламентських органах.

З метою збереження незалежного статусу депутата та забезпечення йому належних гарантій діяльності, в демократичних парламентах був запроваджений інститут депутатських імунітетів, який має особливе значення для реалізації прав парламентської опозиції. Слід зазначити, що депутатські імунітети як такі були предметом окремого дослідження Венеційської Комісії¹⁴. Зокрема Комісія наголосила, що парламентський імунітет є частиною європейської конституційної традиції, згідно з якою вибрані представники потребують певних гарантій для того, щоб ефективно здійснювати свій демократичний мандат; вказала на відмінність між «невідповідальністю», яка означає імунітет від переслідування за голосування, думки та вислови, пов'язані з реалізацією депутатської посади, або іншими словами, ширшою свободою слова (індемнітету), ніж ординарні громадяни, та «недоторканістю», або імунітетом у прямому сенсі, що є спеціальним юридичним захистом для парламентарів, яких звинувачують у порушенні закону. Зазвичай це стосується арешту, затримання або судового переслідування без згоди парламенту.

Депутатський індемнітет отримав своє закріплення як в конституціях, так і в законах усіх держав Центрально-Східної Європи та України. В Конституції Литви зазначено, що член Сейму за голосування чи виступ у Сеймі не може переслідуватися (ч. 3, ст. 62). Аналогічними або подібними за змістом є положення Конституції України (ст. 80) та Конституції Чехії (ч. 1, ст. 27). В Конституції Польщі закріплене лише загальне положення про «невідповідальність» депутата за здійснення свого мандата (ч. 1, ст. 105), яке детальніше прописане в Законі «Про виконання мандату депутата і сенатора» (ч. 2, ст. 6)¹⁵. Обмеження індемнітету може стосуватися лише виняткових ситуацій, пов'язаних з висловлюваннями найбільш тяжкого характеру (наклепів чи образ), а також поведінки депутата, що не відповідає його статусу.

¹³ Lietuvos Respublikos Seimo statutas. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/> (дата звернення 09.05.2022)

¹⁴ Report on the Scope and Lifting of Parliamentary Immunities CDL-AD(2014)011. URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)011-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)011-e). (дата звернення: 29.04.2022)

¹⁵ O Wykonywaniu Mandatu Posła i Senatora. URL: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/mandat/mandat.htm>. (дата звернення: 01.05.2022)

Більш складним є питання щодо депутатської недоторканості. В Конституції та законодавстві Литви, Польщі, Чехії передбачено, що депутат парламенту не може бути притягнутим до кримінальної відповідальності, його недоторканість стосується можливості проведення щодо нього розслідування, включно з попереднім розслідуванням, проведення обшуків й виїмкою в житлі та офісних приміщеннях. Винятком з принципу недоторканості в цих державах є *flagrant delicto* («затримання на гарячому»), яке передбачено на рівні Основного закону Польщі (ч. 5, ст. 105) та Чехії (ч. 5, ст. 27), а також Статуту Сейму Литви (ч. 3, ст. 22). Важливим аспектом цього питання є те, що депутатська недоторканість має тимчасовий характер і правосуддя лише певною мірою відкладається, а не заперечується. Так, відповідно до Конституції Польщі: «Кримінальне провадження, здійснюване щодо особи до дня її обрання депутатом, на вимогу Сейму повинно бути зупинене до закінчення періоду дії мандата. В цьому випадку на такий самий час переривається перебіг у строків давності кримінальному провадженні» (ч. 3. ст. 105). Зняття імунітету в країнах демократичного транзиту зазвичай є компетенцією парламенту, який відповідно до подання компетентного органу (як правило Генерального прокурора) створює комісію для розслідування справи, на основі якого приймає остаточне рішення (ст. 23 Статуту Сему Литви)¹⁶.

Дещо інший спосіб вирішення питання депутатського імунітету, зокрема представників опозиції, був запропонований в Україні. З вересня 2019 року Верховна Рада України прийняла Закон про внесення змін до Конституції України і з 1 січня 2020 року стаття 80 Конституції України передбачає лише, що народні депутати не несуть юридичну відповідальність за результати голосування або висловлювання в парламенті та його органах, за винятком відповідальності за образу чи наклеп. Відтак, станом на сьогодні Конституцією передбачено лише депутатський індемнітет.

Водночас слід звернути увагу, що особливості початку досудового розслідування щодо народного депутата України, повідомлення про підозру, затримання, обрання щодо нього запобіжного заходу, проведення слідчих (розшукових) та негласних слідчих (розшукових) дій визначаються Кримінальним процесуальним кодексом України (ч. 2 ст. 27 Закону України «Про статус народного депутата України»)¹⁷. Поряд із внесенням змін до Конституції України, Кримінальний процесуальний Кодекс України був доповнений ст. 482-2¹⁸.

Отже, попри скасування депутатської недоторканості на рівні Конституції України, можемо стверджувати, що частково вона все ще залишається. Оскільки клопотання про затримання, обрання запобіжного заходу та інші розглядаються лише за участі народного депутата, це ускладнює проведення розслідування щодо народних депутатів. Водночас однозначно позитивним моментом є те, що на рівні Кримінально-процесуального кодексу було вперше реалізовано концепцію *flagrant delicto*.

Дотичною до питання парламентських імунітетів є проблема партійного імперативного мандату. З одного боку, Венеційська комісія завжди виступала проти цього. З моменту обрання парламентар керується лише своїм сумлінням і не зобов'язаний неухильно дотримуватися ні волі виборців, ні наказів партійних кокусів. З іншого боку, як бути з «партійною дисципліною»? В деяких ситуаціях «вільний мандат», який підтримує Комісія, може виявитися небезпечним для невеликих опозиційних партій, члени яких після виборів переходять до партії влади¹⁹. Крім цього надмірна частота та сумнівна вмотивованість міжфракційних переходів іноді спотворюють результати виборів і дозволяють партіям, яким бракує значної кількості голосів, отримати більшість в парламенті та сформувати уряд. Так в Україні у 2006-2007 рр. часті переходи з однієї фракції в іншу дозволили Партії Регіонів отримати конституційну більшість, перед тим як Президент Віктор Ющенко

¹⁶ Там само.

¹⁷ «Про статус народного депутата України»: Закон України від 17 листопада 1992 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>. (дата звернення 09.05.2022)

¹⁸ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою приведення у відповідність із Законом України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України щодо недоторканості народних депутатів України»: Закон України від 18 грудня 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/388-20#n13>.

¹⁹ Диков Л. Роль опозиції в демократическом парламенте – поиск баланса между эффективным государственным управлением и тиранией большинства. Journal of Foreign Legislation and Comparative Law, 2020, no. 1 25-31 с.

розпустив парламент. Масові переходи депутатів після 2010 року також суттєво змінили баланс сил між владною більшістю та опозицією в парламенті і призвели до конституційної кризи.

Виступаючи проти партійного імперативного мандату, Венеційська комісія пропонує застосувати альтернативні, більш м'які форми дотримання партійної дисципліни. Як зазначається у Доповіді, вони повинні мати політичний, а не юридичний характер. Наприклад, у разі виходу з фракції депутат втрачає керівні посади та місця в парламентських комітетах (Болгарія, Хорватія). В демократичних парламентах застосовуються й інші запобіжники частих переходів. Наприклад, в Болгарії, Естонії після виходу із фракції депутат має право бути лише позафракційним депутатом.

У Литві, Чехії, Польщі в Конституції та законодавстві закріплені «вільний мандат» і відсутні обмеження щодо можливості міжфракційного переходу. Так, в Статуті Сейму Литви зазначено, що «члени Сейму об'єднуються у фракції за власною волею, вони не можуть бути обмежені ніякими мандатами» (ч. 1, ст. 38). В Регламенті Палати депутатів Чеської Республіки передбачена можливість входження в парламентську групу депутатів від інших політичних партій, від яких вони обиралися до парламенту (ч. 2, ст. 77). В Статуті Сейму Республіки Польщі також відсутні будь-які обмеження, щодо можливості об'єднуватися в парламентські клуби чи групи (ст. 8).

Натомість в ч. 6 статті 81 Конституції України зазначено, що однією з підстав дострокового припинення повноважень депутата парламенту є «невходження народного депутата України, обраного від політичної партії (виборчого блоку політичних партій), до складу депутатської фракції цієї політичної партії (виборчого блоку політичних партій) або виходу народного депутата України із складу такої фракції». Погоджуємося з думкою про те, що будь-які форми правової залежності члена парламенту від виборців (імперативний мандат) чи партії – суб'єкта його висунення (партійний імперативний мандат), які передбачають вказівки з боку цих суб'єктів щодо способу головування депутатів у парламенті, обов'язковість належності до певної парламентської фракції (групи) чи можливість відкликання (дострокового припинення повноважень) з боку виборців чи партій – суб'єкта висунення, суперечать принципам сучасної представницької демократії, передусім принципу суверенітету народу²⁰.

Ще одне важливе питання стосується *права опозиції під час парламентських дебатів*. Передусім опозиція повинна мати достатньо часу для критики законопроектів, які пропонує парламентська більшість. Якщо надати повноваження щодо регулювання часу на виступи на розсуд керівного органу парламенту чи особисто спікеру, то є ймовірність того, що опозиція не отримає достатньо можливостей впливати на законодавчий процес. Венеційська комісія вважає, що в законодавстві, і зокрема в парламентському регламенті, повинно бути прописано основні правила, що запобігають поспіху у прийнятті законів, таких як інтервали між читаннями та обговоренням в комітетах.

Це насамперед стосується процедури внесення змін до конституції, які мають бути «повільними та поступовими», щоб дати можливість опозиції чинити опір конституційним змінам, запропонованим більшістю. Процедура внесення змін до Конституції Литви, Польщі, Чехії та України є «жорсткою» як за кількістю послідовних етапів її проведення, так і за чисельністю суб'єктів права, що дозволяє парламентській опозиції контролювати її перебіг. Крім цього парламентська меншість може ініціювати внесення таких змін, як це передбачено Конституцією Литви (ч. 1, ст. 147), Конституцією Польщі (235) та Конституцією України (ст. 154).

Що стосується прийняття звичайних законів, то опозиція повинна мати достатньо часу для обговорення законопроектів та внесення своїх пропозицій щодо їх удосконалення. Венеційська комісія рекомендує запровадити більш чіткі правила розподілу часу на проведення дебатів між парламентською більшістю та опозицією. Однак в регламентах Польщі та Чехії вони не передбачені, депутати від меншості беруть участь в парламентських дебатах на загальних підставах, як звичайні члени парламенту. Частково це питання регулюється в Статуті литовського парламенту, в якому передбачено, що голова Сейму може змінити порядок черговості виступів з метою більш пропорційного представництва в дебатах фракцій, комітетів, аргументації «за» та «проти» (ч. 2, ст.

²⁰ Ключковський Ю. Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні: монографія. Київ: Ваіте.2018. С. 766.

105), а також у разі, якщо проти рішення припинити дебати буде заперечувати опозиційна фракція і її підтримає третина присутніх на засіданні членів Сейму, вони будуть продовжуватися (ч. 7., ст. 108).

Також важливо забезпечити опозиційним фракціям можливість формувати порядок денний, пропонувати законопроекти та поправки до них, внесених більшістю. Лише в Сеймі Литви за опозицією закріплене право визначати кожного третього четверга порядок роботи вечірнього засідання (ч. 5, ст. 97)²¹. Встановлення фіксованого часу для розгляду питань, запропонованих меншістю, є однією з основних вимог опозиційних фракцій в країнах транзиту, де таке право не набуло формального закріплення.

Що стосується права законодавчої ініціативи та внесення змін до законопроектів, то воно дозволяє опозиції стати реальним учасником законодавчого процесу. Хоча це право і передбачено в законодавстві країн Центрально-Східної Європи, а також України, воно все ж потребує додаткових гарантій його реалізації.

По-перше, в опозиції повинно бути достатньо часу для публічних консультацій, що дозволить їй якісно вплинути на зміст законодавчих ініціатив. Більшість не повинна маніпулювати процедурою, щоб уникати таких консультацій. Не лише парламентські дебати мають бути інклюзивними (у сенсі залучення всіх політичних груп в парламенті), вони також вимагають слухань із зовнішніми учасниками, наприклад, експертами (професіоналами у відповідній галузі) та зацікавленими сторонами (тими, хто представляє соціальні, етнічні, професійні, релігійні та інші групи). Публічні консультації повинні супроводжуватися (неофіційним) громадським обговоренням в ЗМІ та громадянському суспільстві. Якщо в Литві, Польщі, Чехії така практика стала звичним явищем, то в Україні вона лише запроваджується і часто має формальний характер. Одним з останніх кроків у цьому напрямку є зареєстрований у Верховній Раді України законопроект «Про публічні консультації»²².

По-друге, опозиція повинна мати розумний доступ до законопроектів та супроводжувальних документів. Порядок денний щодо розгляду законопроектів повинен бути опублікований, а необхідні матеріали заздалегідь роздані опозиції та громадськості для підготовки до дебатів. Це повинно унеможливити негативну практику *cavalier législatif* («законодавчий вершник»), яку застосовує проурядова більшість з метою уникнути перевірки своєї законодавчої пропозиції. Внутрішні правила парламентів повинні забезпечувати чіткість запропонованих для голосування текстів та можливість завчасно з ними ознайомитися опозиційним депутатам напередодні голосування. Прийняті тексти не можуть змінюватися після голосування (за винятком суто технічних виправлень, що не впливають на зміст законопроектів).

По-третє, опозицію необхідно забезпечити можливістю безперешкодно вносити поправки до законопроектів, запропонованих більшістю. З цією метою необхідно чітко регламентувати ініціативи провладних фракцій приймати законопроекти за прискореною процедурою, зокрема, якщо це стосується регулювання важливих аспектів політичного чи правового характеру. Разом з тим у спікера парламенту повинна бути можливість не ставити на голосування поправки, які раніше були відхилені або не мають відношення до суті законопроекту, який розглядається. Це необхідно для ефективності законодавчого процесу, в якому процедурні права опозиції не можуть бути використані для тривалого та беззмістовного блокування роботи парламенту чи інших гілок влади.

Деструктивні дії опозиції – ще одна перепона на шляху становлення демократичних режимів в країнах Центрально-Східної Європи та України. Так, «парламентський спам» став неодмінним атрибутом Верховної Ради України, де окремі резонансні законопроекти налічують тисячі поправок²³. З метою протидії зловживанням під час законодавчого процесу був прийнятий Закон Укра-

²¹ Там само.

²² «Про публічні консультації»: Проект Закону. Номер, дата реєстрації: 4254 від 23. 10. 2020 р. URL: <https://w.c.rada.gov.ua>. (дата звернення: 04.05.2022)

²³ 16335 правок до одного закону: як подолати «парламентський спам». URL: <https://www.ukrinform.ua>. (дата звернення: 07.05.2022)

їни «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо протидії зловживанням правами народних депутатів України у ході законодавчого процесу» (16. 04. 2020 р.). Законом передбачена «особлива процедура» розгляду законопроектів у другому читанні, яка застосовується у випадку, коли кількість пропозицій, поправок перевищує встановлену статтею 119-1 граничну межу²⁴. Парламентська опозиція вже звернулася з поданням до Конституційного Суду України щодо конституційності цього Закону. Тепер орган конституційної юрисдикції повинен прийняти зважене рішення, яке б, з одного боку, не порушило права меншості, а з іншого – не допустило зловживання правом депутата в процесі законотворення.

Важливим інструментом забезпечення прав опозиції є *розподіл посад в структурах парламенту*. Якщо надати можливість більшості вирішувати питання призначення керівників структурних підрозділів, опозиція ризикує повністю втратити здатність впливати на роботу законодавчого органу і виконувати притаманні їй функції. Тому Венеційська комісія пропонує в своїй Доповіді пропорційний розподіл керівних посад та місць в основних комітетах. Більше того, є зміст резервувати за опозиційними фракціями керівні посади в структурах парламенту. Якщо для сталих демократій це питання вирішується на рівні конституційної традиції, то для країн транзиту його краще сформулювати в окремих правових положеннях.

Пропорційне представництво буде марним, якщо всі важливі процесуальні рішення, що стосуються функціонування парламенту (визначення порядку денного, встановлення відповідальності окремих депутатів, тощо) приймаються спікером або простою більшістю голосів у парламенті. Тому представникам опозиції надзвичайно важливо володіти достатніми повноваженнями у тих комітетах, які встановлюють правила внутрішньої процедури або вирішують спори – наприклад, комітет з регламенту, депутатського імунітету та етики. Тут принцип пропорційного представництва може бути доповнений додатковими механізмами, такими як голосування кваліфікованою більшістю, або надання опозиції блокувальних повноважень щодо найважливіших процедурних рішень.

В країнах Центрально-Східної Європи та Україні, в яких здебільшого права опозиції неінституціоналізовані, така практика не набула поширення. Тут для меншості не зарезервовані місця в комітетах, і вона бере участь у розподілі керівних посад в парламентських структурах за пропорційним принципом в статусі звичайних клубів та груп. Наприклад: в Палаті представників Чехії до складу організаційного комітету входять його голова, який є головою Палати, заступники голови комітету, які є заступниками голови Палати, та інші члени комітету, висунуті депутатськими групами та створені за принципом пропорційного представництва (ч. 1, ст. 46 Регламенту); у Сеймі Польщі голови депутатських клубів або груп кількістю не менше 35 депутатів висувають кандидатів у члени Комісії у справах спецслужб (Komisji do Spraw Służb Specjalnych), яких обирає Сейм за поданням Президії Сейму та погодженням з Конвентом сеньйорів (ч. 3-4, ст. 137 Статуту). В Регламенті Верховної Ради України закріплене загальне положення, згідно з яким квоти розподілу посад голів комітетів, перших заступників, заступників голів, секретарів та членів комітетів визначаються пропорційно від кількісного складу депутатських фракцій (депутатських груп) до фактичної чисельності народних депутатів (ч. 4, ст. 81)²⁵.

У Сеймі Литовської Республіки також діє принцип пропорційного представництва в структурах парламенту. Однак, на відмінну від Чехії, Польщі та України, законодавством Литви передбачені квоти для опозиції на керівні посади в структурі парламенту. Так, відповідно до Статуту, одним із заступників голови Сейму повинен бути представник опозиції (ч. 2, ст. 188), а лідер опозиції входить в склад Правління Сейму (ч. 2, ст. 27). Крім цього опозиція має серйозний вплив на ключові комітети парламенту. Головою або заступником голови Комітету з бюджету та фінансів, а також Комітету з аудиту обирається також представник опозиційної фракції чи коаліції фракцій, яка сформована більше ніж з половини депутатів Сейму, що складають меншість парламенту (ч. 6, ст. 46).

²⁴ Закон України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо протидії зловживанням правами народних депутатів України у ході законодавчого процесу»: Закон України від 16. 04. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення 29.04.2022)

²⁵ Там само.

Цікавий досвід застосування розподілу квот за участю опозиції запропонований під час формування постійно діючої Комісії з питань етики та процедури. Ця Комісія формується в складі одинадцяти членів Сейму з дотриманням пропорційного представництва фракцій Сейму. Члени Сейму, які відносяться до більшості, пропонують до складу Комісії п'ять кандидатів з числа членів парламенту, які не відносяться до більшості. Шість інших членів до складу Комісії з питань етики та процедури пропонують члени Сейму, які відносяться до меншості, з числа членів Сейму, які відносяться до більшості. Головою Комісії може бути лише член Сейму, який відноситься до меншості, а заступником голови – представник більшості Сейму (ч. 1-2, ст. 77).

Парламентський контроль за виконавчою владою є однією з основних функцій опозиції, яку вона реалізує через *право заслуховувати звіт уряду та у разі необхідності висловлювати йому во-тум недовіри*. Уряд, міністри, інші посадові особи виконавчої влади зобов'язані регулярно звітувати перед парламентом і давати відповіді на запитання депутатів. В процесі звітування опозиція повинна мати пріоритетне право задавати питання першою і поставити уряду більше запитань, ніж члени більшості. Відповідна норма міститься лише в Статуті Сейму Литви. Відповідно до Статуту, щорічно (до 31 березня) Уряд зобов'язаний представити свій річний звіт про діяльність, в якому також повинні бути розглянуті і пріоритети діяльності Уряду на близьку перспективу. Після звіту Уряду проводяться спеціальні дебати, по завершенню яких Сейм може прийняти резолюцію. В дебатах першими виступає лідер опозиції та представники опозиційних фракцій (ст. 207). Після звіту членів Уряду їм ставлять питання в такій послідовності: спочатку два питання може поставити лідер опозиції Сейму, після чого питання можуть поставити поспіль представники всіх фракцій, починаючи з опозиційних фракцій і з урахуванням розміру фракції (ст. 208).

У більшості країн Центрально-Східної Європи парламентська опозиція володіє дієвим механізмом контролю за виконавчою владою – правом на інтерпеляцію. Обговорення інтерпеляції відбувається у форматі загального урядового звіту або звіту окремого міністра, результатом обговорення якого в парламенті може бути резолюція недовіри як уряду у повному складі, так і окремим міністрам. Інститут інтерпеляції в Литві, Чехії та Польщі має свої особливості. Так, в Сеймі Литви інтерпеляція може бути подана Прем'єр-міністру чи міністру під час сесії групою, чисельністю не менше як одна п'ята членів Сейму. Після обговорення відповідей Сейм більшою половиною голосів всіх членів Сейму може висловити недовіру Прем'єр-міністру (це передбачає відставку всіх членів Уряду) чи міністру (ст. 61 Конституції). В процесі обговорення інтерпеляції першими виступають лідер опозиції та представники опозиційних фракцій. Депутат Сейму Польщі володіє правом подати інтерпеляцію з основоположних питань, що стосуються внутрішньої та зовнішньої політики держави (ч. 1, ст. 192 Статуту). Пропозиція про прийняття відповідної постанови може бути внесена не менше 69 депутатами (ч. 1, ст. 159 Конституції). Кожен депутат Палати представників Чехії може внести інтерпеляцію Уряду чи окремому міністру з питань, які стосуються їх компетенції. Відповідно члени Уряду повинні відповісти на інтерпеляцію впродовж тридцяти днів з моменту її внесення (ст. 53 Конституції). Депутат подає запит усно на засіданні Палати або письмово через Голову Палати.

Законодавством України така форма парламентського контролю, як інтерпеляція, не передбачена. Найближчою до інтерпеляції формою контролю діючого Регламенту є процедура депутатського запиту (Глава 37). Зокрема, стаття 226 Регламенту передбачає, що представник органу чи посадова особа, до якої було скеровано депутатський запит, можуть бути викликані до Верховної Ради України для надання відповідей сформульованих у запиті. Однак депутатський запит має суттєві відмінності від класичної процедури інтерпеляції, яку застосовують в європейських демократіях.

Разом з тим лише формальне закріплення (юридизація) парламентської опозиції не вирішує всіх тих проблем, які пов'язані з її правами та статусом суб'єкта владно-правових відносин. Питання закріплення й визнання (легітимації) преференцій для парламентської опозиції чи позитивної дискримінації щодо провладної більшості є радше *питанням правової традиції та культури*,

a також інклюзивних політичних інститутів. Процес легітимації опозиційної діяльності в парламенті залежить щонайменше від трьох факторів: по-перше, хто представляє опозицію і який кредит довіри до неї; по-друге, наскільки транспарентним та доступним для суспільства є процес її формування; по-третє, чи є опозиція конструктивною в своїй діяльності.

Литва, Польща, Чехія мають давню історію парламентаризму, яка тісно переплітається між собою і сягає своїми витокami кінця XV-XVI століття. І хоча в силу історичних причин ця традиція була частково порушена, особливо в радянський період, її вдалося відродити наприкінці 80-х – початку 90-х років XX століття, в період відновлення національної державності в цих країнах. Опозиційні сили, які очолили боротьбу за незалежність, «Солідарність» у Польщі, «Громадянський форум» в Чехії, «Саюдіс» в Литві, в демократичний спосіб досягли влади і в статусі парламентської більшості змогли запровадити основоположний принцип взаємовідносин з меншістю, згідно з яким: права опозиції необхідно поважати, оскільки демократичне правило змінюваності влади доводить, що опозиція в будь-який момент може помінятися місцями з владою і навпаки. Важливим фактором відновлення довіри до влади та опозиції як її складової стало очищення політичної еліти шляхом люстрації, яку було проведено в Литві та Чехії в перші роки незалежності і дещо згодом у Польщі (1997 р.)²⁶.

Дещо інша ситуація склалася в Україні, де опозиційна до комуністичного режиму громадсько-політична організація (з 1993 р. політична партія) Народний Рух України після проголошення незалежності України так і залишилася в статусі опозиції. В 90-х роках в Україні, на відмінну від Литви, Польщі та Чехії, не відбулося радикальної зміни еліт від комуністичної до опозиційної. Колишня радянська номенклатура значною мірою зберегла свої позиції, тому ідеологічне протистояння було притаманне впродовж багатьох років і до сучасності, попри чисельні конституційні та законодавчі зміни. В парламенті України через принципові ідеологічні розходження, зокрема щодо зовнішньополітичного вектору розвитку держави, так і не були вироблені дієві механізми взаємовідносин між більшістю та опозицією. Процес очищення влади, який розпочався в Україні із значним запізненням (лише в 2014 р.), залишається незавершеним, більше того, він мав вибіркового характеру з порушенням основоположних прав людини. Як наслідок – низький рівень довіри громадян до політичних інститутів, зокрема парламенту²⁷.

Трансформаційні процеси в країнах Центрально-Східної Європи призвели до формування інклюзивних політичних інститутів, які дозволили громадянам у демократичний спосіб сформувати органи влади і, зокрема, парламент. В Литві, Польщі, Чехії була запроваджена багатопартійна система, яка забезпечила представництво інтересів як більшості, так і меншості громадян. Виборча система Польщі, Чехії та Литви достатньо транспарентна та доступна і сприяє демократичному волевиявленню громадян. Сейм Литви та Палата депутатів Чехії формуються на основі пропорційної системи з відкритими списками в багатомандатних виборчих округах. Місця розподіляються за методом д'Онта з 5 % бар'єром для політичних партій. Вибори до Сейму Литви проходять за змішаною виборчою системою, 71 кандидат зі 141 обирається на одномандатних округах, при цьому для перемоги необхідно отримати не менше 40% голосів. Виборча система постійно удосконалюється, про що свідчить рішення Конституційного Суду Чеської Республіки від 3 лютого 2021 року за конституційною скаргою групи сенаторів щодо непропорційності виборчої системи, яка є більш сприятливою для великих партій. Скарга стосувалася методу д'Онта поділу країни на 14 виборчих округів і підвищеного виборчого порогу для блоків²⁸.

В Україні також запроваджена багатопартійна система, однак на відмінну від Польщі, Чехії та Литви вона не представлена декількома рейтинговими партіями, які впродовж тривалого часу від-

²⁶ Білостоцький С.М., Ковальчук В.Б. Законодавство та практика люстрації в Республіці Польщі: досвід для України. Публічне право: науково-практичний юридичний журнал, 2017, № 4 (28) . С. 40-50.

²⁷ Довіра до інститутів суспільства та політиків, електоральні орієнтації громадян України (липень-серпень 2021р.). URL: <https://gazumkov.org.ua> (дата звернення 29.04.2022)

²⁸ Ústavní soud zrušil část volebního zákona, ulevil koalici a zrušil bonus pro vítěze. URL: <https://www.novinky.cz/domaci/clanek/ustavni-soud-zrusil-cast-volebniho-zakona-40349771.cz> (дата звернення 29.04.2022)

стояють ідеологічні уподобання громадян. Партії в Україні формуються та об'єднуються не на підставі ідеології, а на основі приватних інтересів і політичних амбіцій їхніх лідерів, вони є надзвичайно персоналізовані. Виборча система України змінювалася неодноразово. Вибори депутатів парламенту проводилися в різні періоди часу за різними видами виборчих систем – мажоритарною, змішаною та пропорційною. Лише 1 січня 2020 року набув чинності новий Виборчий кодекс, який передбачає пропорційну систему виборів з відкритими регіональними списками і гарантує гендерний баланс. Згідно з Кодексом виборці зможуть голосувати не тільки за партію, а за конкретного кандидата в списку партії. Така виборча система значно прогресивніша в порівнянні з попередньою, тому є підстави вважати, що кредит довіри громадян як до партій, так і до парламенту, зокрема до його опозиційної частини, зросте.

В умовах демократичного транзиту особливого значення набуває формування такого важливого інституту політичної системи як конструктивна опозиція²⁹. Інститут конструктивної опозиції передбачає наявність еволюційно-стабільної стратегії взаємодії між більшістю та меншістю. Така стратегія повинна пропонувати перетворення парламентської опозиції із непримиримого опонента та критика влади в політичну силу, яка виконує наступні функції: забезпечення прозорості дій парламенту; здійснення контролю за владою; забезпечення програмної альтернативи.

Інституційними умовами формування конструктивної опозиції в країнах Центрально-Східної Європи та України є правила процедурної демократії, які розробляються, приймаються та застосовуються акторами на консенсусній основі. В тих країнах, де інституційні умови були виконані і такий консенсус був досягнутий, процес формування конструктивної опозиції був успішний. Так, у Польщі цей процес розпочався ще на початковому етапі формування опозиції, коли на «Круглому столі» (Okrągły Stół) (лютий-квітень 1989 р.) між владою та опозицією було укладено угоду, яка закріпила права опозиції. За результатами «Круглого столу» до політичного процесу в державі було включено політичну опозицію, яка була згуртована навколо керівництва «Солідарності». На політичних переговорах між опозицією і представниками влади були узгоджені головні напрямки суспільно-господарських і політично-державних реформ. Принцип відбору учасників «Круглого столу» пізніше ліг в основу реалізованої моделі консоціальної демократії, коли екстремістські групи були принципово не залучені до переговорного процесу.

Водночас в Україні інституційні умови консенсусної демократії були відсутні. Відносини між українською владою та опозицією завжди мали конфліктний характер і розглядалися через призму домінування більшості над меншістю. Наслідком такого конфлікту стали: мінімізація використання компромісів як інструменту вирішення суперечок, активізація позапарламентських форм політичної боротьби, політичний популізм як засіб досягнення електоральної підтримки поза межами раціонального дискурсу. Найвищі фази конфліктності між владою та опозицією – це події Помаранчевої революції та на Майдані Гідності, які продемонстрували, що налагодження конструктивних взаємовідносин між владою та опозицією залишаються актуальною проблемою сучасного політичного життя України.

Висновки. Опозицію слід розглядати як незалежного суб'єкта парламентського права, який разом з урядовою коаліцією активно впливає на парламентський процес. Це передбачає переведення парламентської опозиції з рівня фактичного існування на рівень формального інституту, врегульованого законодавчо. На нашу думку, регулювання прав парламентської опозиції в умовах демократичного транзиту є позитивним явищем і може здійснюватися як на рівні конституційних принципів, так і норм регламенту. З огляду на це оптимальним видається той підхід, який передбачатиме внесення необхідних змін до Регламенту Верховної Ради України в частині одночасного унормування питань організації та діяльності як коаліції, так і опозиції.

Депутатський імунітет та індемнітет як парламентські привілеї є важливою складовою статусу опозиційного депутата як члена парламенту, вони забезпечують належне виконання його функцій як представника народу. В трансформаційний період їх збереження є виправданим. Зняття

²⁹ Абдулаева Ю.М. Институциональные условия формирования конструктивной оппозиции в странах Центральной и Восточной Европы: Дисс. канд. юрид. наук. СПб., 2007. 14 с.

депутатського імунітету в Україні не є ефективним способом запобігання політичній корупції і має ознаки популістських (деструктивних) дій з боку влади, спрямованих проти парламентської опозиції. Партійний імперативний мандат суперечить принципу суверенітету народу, а тому повинна застосовуватися альтернативна, більш м'яка форма дотримання партійної дисципліни.

Одним із головних методів врахування інтересів опозиції під час парламентських дебатів має бути встановлення спеціально відведеного часу протягом кожного сесійного тижня для розгляду законопроектів, ініціаторами яких виступають представники меншості. Водночас черговість розгляду має бути зворотною від чисельності відповідних фракцій та груп. Головуючим під час такого засідання має бути представник меншості. У разі незабезпечення парламентськими процедурами права на виступ від кожної окремо взятої фракції варто надати право на виступ і відвести певну кількість часу для представників опозиції.

З метою запобігання популістських (деструктивних) дій з боку опозиційних фракцій під час законодавчого процесу необхідно запровадити розумну кількість обмежень щодо пропозицій та поправок до законопроектів, які б, з одного боку, не порушували права меншості, а з іншого – не допускали зловживання правом депутата в процесі законотворення.

Важливим інструментом забезпечення прав опозиції є розподіл посад в структурах парламенту. Це передбачає окремі квоти для опозиції. Видається доцільним впровадження посади Лідера опозиції, який є одночасно одним із заступників Голови парламенту. Щодо розподілу посад в керівництві комітетами, було би оптимальним перейти при вирішенні того, скільки та яких посад отримає кожна фракція та група, до застосування принципу формалізації цього процесу за допомогою на вибір одного із вживаних у світовій практиці методів, як то метод д'Ондта чи Сен-Лаг'ю. Також має бути витримана норма про те, що голова і перший заступник комітету не можуть обидва бути обраними від коаліції.

З метою забезпечення контрольної функції парламенту опозиція повинна володіти правом заслуховувати звіт уряду і у разі необхідності висловлювати вотум недовіри як уряду у повному складі, так і окремому міністру. Уряд зобов'язаний представити свій річний звіт про діяльність, в якому також повинні бути розглянуті також пріоритети його діяльності на близьку перспективу. Важливо, щоб ініціативу про відставку уряду могла внести до порядку денного кваліфікована меншість депутатів. Ефективність цього механізму парламентського контролю з боку опозиції значно зросла б у разі запровадження конструктивного вотуму недовіри уряду, який передбачає висловлення парламентом або окремою його палатою вотуму недовіри уряду з одночасним визначенням глави нового уряду. Для України процедуру парламентського контролю за діяльністю виконавчої влади може бути удосконалено за умови впровадження інституту інтерпеляції.

Процес ефективної діяльності, опозиційної в парламенті, залежить не лише від інституціалізації прав опозиції, але й від правової традиції та культури, яка сформувалася у відносинах між більшістю та меншістю, та інклюзивних політичних інститутів, які гарантують транспарентність формування як парламенту загалом, так і його опозиційних фракцій та груп. Однією з умов формування конструктивної опозиції в країнах демократичної трансформації є наявність консолідованої політичної еліти, об'єднаної навколо ідеї національного та конституційного патріотизму. Отож, конструктивна опозиція – це результат системних змін як на рівні політико-правової практики, так і правосвідомості.

Список використаних джерел

Бібліографія:

1. 16335 правок до одного закону: як подолати «парламентський спам»: URL: <https://www.ukrinform.ua>. (дата звернення: 97.05.2022)
2. Bogusław Banaszak, Prawo konstytucyjne. Warszawa: C. H. Beck, 2017. 784 s.
3. Daniel Askari, Jan Wintr. Parlamentní obstrukce ve světle ústavněprávních diskusí. URL: https://is.muni.cz/th/vwj07/Parlamentni_obstrukce.pdf (дата звернення 01.05.2022)

4. Helms L. Studying Parliamentary Opposition in Old and New Democracies: Issues and Perspectives. *The Journal of Legislative Studies*. Col. XIV. No. 1–2. 2008). P. 6–19.
5. Kaiser A. Minority Governments and Parliamentary Opposition. *New Zealand Journal of Public and International Law*. 2009. Vol. 7. No. 1. P. 77–91.
6. Levitsky S., Way L.A. 2010. *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes after the Cold War*. New York: Cambridge University Press. 536 p.
7. Machelski, Z. Opozycja polityczna w Europie. Ujęcie porównawcze. Warszawa. URL: <https://depot.ceon.pl/handle/123456789/10462> (дата звернення 12.05.2022)
8. Report on the Scope and Lifting of Parliamentary Immunities CDL-AD(2014)011. URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)011-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)011-e). (дата звернення 29.04.2022)
9. Steven Levitsky, Daniel Ziblatt *How Democracies Die* What History tells us about our future New York: Crown, 2018. URL: <https://www.consilium.europa.eu/fr/documents-publications/library/library-blog/posts/how-democracies-die-what-history-reveals-about-our-future/> (дата звернення: 09.05.2022)
10. Stone B. Opposition in parliamentary democracies: a framework for comparison. *Australasian Parliamentary Review*. Vol. 29. No. 1. P. 19–31.
11. Szymanek J. O potrzebie instytucjonalizacji opozycji parlamentarnej w przepisach regulaminu Sejmu RP. *Gdańskie Studia Prawnicze*. 2018. Vol. XL. P. 455 – 473.
12. WJP Rule of Law Index. URL: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global/2021>
13. Абдулаева Ю.М. Институциональные условия формирования конструктивной оппозиции в странах Центральной и Восточной Европы: дисс. канд. юрид. наук. СПб., 2007. 14 с.
14. Барабаш Ю. Правові засади функціонування парламентської коаліції: проблеми теорії і практики. *Вісник Академії правових наук України*. 2006. №2. 444 с.
15. Блондел Дж. «Політична опозиція в сучасному світі» уряд і опозиція. С. 462–486.
16. Бусленко В. Уряд та опозиція в Чеській Республіці (Політико – правовий аспект взаємодії). *Політичне життя. Донецький національний університет імені Василя Стуса. В: В-во ДонНУ ім. Василя Стуса*. 2018. № 2. С. 19 – 24.
17. Білостоцький С.М., Ковальчук В.Б. Законодавство та практика люстрації в Республіці Польщі: досвід для України. *Публічне право: науково-практичний юридичний журнал*, 2017, № 4 (28). С. 40-50
18. Даль Р. «Зразки опозиції». У політичних опозиціях у західних демократіях. Видавництво Єльського університету. С. 332–347.
19. Даль Р. А. О демократии. М.: Аспект Пресс. 2000. 204 с.
20. Диего Валадес. Контроль над властью. М.: Идея-Пресс, 2006. 243 с.
21. Диков Л. Роль оппозиции в демократическом парламенте – поиск баланса между эффективным государственным управлением и тиранией большинства. *Journal of Foreign Legislation and Comparative Law*, 2020, no. 1 25-31 с.
22. Диков Л. Роль оппозиции в демократическом парламенте – поиск баланса между эффективным государственным управлением и тиранией большинства. *Journal of Foreign Legislation and Comparative Law*, 2020, no. 1. с.27.
23. Довіра до інститутів суспільства та політиків, електоральні орієнтації громадян України (липень – серпень 2021 р.). URL: <https://razumkov.org.ua>. (дата звернення 29.04.2022)
24. И. Борзова Оппозиция посткоммунистических стран Восточной Европы в конце XX – начале XXI века: основные тенденции развития. *Известия высших учебных заведений. Серия Гуманитарные науки*. 2013. Т. 4, № С. 134–138.
25. Кайзер А. «Парламентська опозиція у Вестмінстерських демократіях: Великобританія, Канада, Австралія та Нова Зеландія». *The Journal of Legislative Studies* 14. P.20–45.
26. Ключковський Ю. Б. Принципи виборчого права: доктринальне розуміння, стан та перспективи законодавчої реалізації в Україні: монографія. Київ: Ваіте, 2018. С. 766.
27. Майя Пивовар Конституційно-правові засади взаємодії політичної опозиції та влади в період демократичної трансформації: зарубіжний та вітчизняний досвід: монографія. Острог: ФОП Свиначук Роман Вікторович, 2021. 206 с.
28. Оксана Кукуруз Парламентська більшість та опозиція в Сеймі Польської Республіки. *Політичний менеджмент*. 2008. № 6(33). С. 79-89;
29. С. Васильева Институционализация парламентской оппозиции как гарантия представительной демократии. *Сравнительное конституционное обозрение*. 2009. № 3 (70). С. 14-22
30. Совгира О. В. Правовий статус парламентської опозиції (порівняльно-правовий аналіз): дис.. на здоб. канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2005. 243 с.
31. Совгира О.В. Правовий статус парламентської опозиції (порівняльно-правовий аналіз). Автореф. Дис. канд. юрид. наук. Спеціальність 12.00.02 – конституційне право К., 2005. 21 с.
32. Яцек Залесны, Ярослав Шиманьк Институционализация прав парламентской оппозиции: тренды и вызовы. *Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS*. 2020. Volume 15. No. 4. P. 110. 126 с.

Перелік юридичних документів:

33. Lietuvos Respublikos Seimo statutas. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/> (дата звернення 09.05.2022)
34. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. URL: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/regulamin/regsejm.htm>. (дата звернення 02.05.2022)
35. Ustawa o wykonywaniu Mandatu Posła i Senatora. URL: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/mandat/mandat.htm>. (дата звернення: 01.05.2022)
36. Zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz> (дата звернення 02.05.2022)
37. «Про Регламент Верховної Ради України»: Закон України від 10.02.2010 р. № 14-15, № 16-17, ст.133. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>. (дата звернення 30.04.2022)
38. Ústavní soud zrušil část volebního zákona, ulevil koalicím a zrušil bonus pro vítěze. URL: <https://www.novinky.cz/domaci/clanek/ustavni-soud-zrusil-cast-volebniho-zakona-40349771.cz> (дата звернення 29.04.2022)
39. Закон України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо протидії зловживанням правами народних депутатів України у ході законодавчого процесу»: Закон України від 16. 04. 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (дата звернення 29.04.2022)
40. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з метою приведення у відповідність із Законом України «Про внесення змін до статті 80 Конституції України щодо недоторканності народних депутатів України»: Закон України від 18 грудня 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/388-20#n13>. (дата звернення: 07.05.2022)
41. Про публічні консультації. Проект Закону. № 4254 від 23. 10. 2020. Відомості Верховної Ради України. URL: <https://w.c.rada.gov.ua>. (дата звернення: 04.05.2022)
42. Про статус народного депутата України: Закон України від 17 листопада 1992 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>. (дата звернення 09.05.2022)

References**Bibliography:**

1. 16335 pravok do odnogo zakonu: yak podolaty «parlamentskyi spam»: URL: <https://www.ukrinform.ua>. (data zvernennia: 97.05.2022)
2. Abdulaeva I.U.M. Institutsionalnye usloviia formirovaniia konstruktivnoi oppozitsii v stranakh Tsentralnoi i Vostochnoi Evropy: diss. kand. iurid. nauk. SPb., 2007. 14 s.
3. Barabash YU. Pravovi zasady funktsionuvannia parlamentskoi koalitsii: problemy teorii i praktyky. Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy. 2006. N2. 444 s.
4. Bilostotskyi S.M., Kovalchuk V.B. Zakonodavstvo ta praktyka liustratsii v Respublitsi Polshchi: dosvid dlia Ukrainy. Publichne pravo: naukovy-praktychnyi yurydychnyi zhurnal, 2017, № 4 (28). S. 40-50
5. Blondel Dzh. «Politychna opozytsiia v suchasnomu sviti» uriad i opozytsiia. S. 462–486.
6. Bogusław Banaszak, Prawo konstytucyjne. Warszawa: S. N. Beck, 2017. 784 s.
7. Buslenko V. Uriad ta opozytsiia v Cheskii Respublitsi (Polityko – pravovy aspekt vzaiemodii). Politychne zhyttia. Donetskyi natsionalnyi universytet imeni Vasylia Stusa. V: V-vo DonNU im. Vasylia Stusa. 2018. № 2. S. 19 – 24.
8. Dal R. A. O demokraty. M.: Aspekt Press. 2000. 204 s.
9. Dal R. «Zrazky opozytsii». U politychnykh opozytsiiah u zakhidnykh demokratsiiah. Vydavnytstvo Yelskoho universytetu. S. 332–347.
10. Daniel Askari, Jan Wintr. Parlamentní obstrukce ve světle ústavněprávních diskusí. URL: https://is.muni.cz/th/vwj07/Parlamentni_obstrukce.pdf (data zvernennia 01.05.2022)
11. Dikov L. Rol oppozitsii v demokratskom parlamente – poisk balansa mezhdru effektivnym gosudarstvennym upravleniem i tiraniei bolshenstva. Journal of Foreign Legislation and Comparative Law, 2020, no. 1 25-31 s.
12. Dikov L. Rol oppozitsii v demokratskom parlamente – poisk balansa mezhdru effektivnym gosudarstvennym upravleniem i tiraniei bolshenstva. Journal of Foreign Legislation and Comparative Law, 2020, no. 1. s.27.
13. Dovira do instytutiv suspilstva ta politykiv, elektoralni oriientsatsii hromadian Ukrainy (lypen – serpen 2021 r.). URL: <https://razumkov.org.ua>. (data zvernennia 29.04.2022)
14. Dyeho Valades. Kontrol nad vlastiu. M.: Ydeia-Press, 2006. 243 s.
15. Helms L. Studying Parliamentary Opposition in Old and New Democracies: Issues and Perspectives. The Journal of Legislative Studies. Col. XIV. No. 1–2. 2008). P. 6–19.
16. I. Borzova Oppozitsiia postkommunisticheskikh stran Vostochnoi Evropy v kontse KHKH – nachale KHKH veka: osnovnye tendentsii razvitiia. Izvestiia vysshikh uchebnykh zavedenii. Seriia Gumanitarnye nauki. 2013. T. 4, № S. 134–138.
17. Iatsek Zalesny, Iaroslav Shimanyk Instutsializatsiia prav parlamentskoi oppozitsii: trendy i vyzovy. Proceedings of the Institute of State and Law of the RAS. 2020. Volume 15. No. 4. P. 110. 126 s.

18. Kaiser A. *Minority Governments and Parliamentary Opposition*. *New Zealand Journal of Public and International Law*. 2009. Vol. 7. No. 1. P. 77–91.
19. Kaizer A. «Parlamentska opozyttsiia u Vestminsterskykh demokratiiah: Velykobrytaniia, Kanada, Avstraliia ta Nova Zelandiia». *The Journal of Legislative Studies* 14. R.20–45.
20. Kliuchkovskiy YU. B. *Pryntsypy vyborchoho prava: doktrynalne rozuminnia, stan ta perspektyvy zakonodavchoi realizatsii v Ukraini: monohrafiia*. Kyiv: Vaite, 2018. S. 766.
21. Levitsky S., Way L.A. 2010. *Competitive Authoritarianism. Hybrid Regimes after the Cold War*. New York: Cambridge University Press. 536 p.
22. Machelski, Z. *Opozycja polityczna w Europie. Ujęcie porównawcze*. Warszawa. URL: <https://depot.ceon.pl/handle/123456789/10462> (data zvernennia 12.05.2022)
23. Maia P. *Pravovi zasady vzaiemodii politychnoi opozyttsii ta vlady v period demokratychnoi transformatsii: zarubizhnyi ta vitchyzniani dosvid: monohrafiia*. Ostroh: FOP Svnarchuk Roman Viktorovych, 2021. 206 c.
24. Oksana Kukuruz *Parlamentska bilshist ta opozyttsiia v Seimi Polskoi Respubliki*. *Politychnyi menedzhment*. 2008. № 6(33). S. 79–89;
25. *Report on the Scope and Lifting of Parliamentary Immunities* CDL-AD(2014)011. URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)011-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)011-e). (data zvernennia 29.04.2022)
26. S. Vasyleva *Ynstytutsyonalyzatsiia parlamentskoi opozyttsii kak harantyiia predstavitelnoi demokraty. Sravnytelnoe konstytutsyonnoe obozrenye*. 2009. № 3 (70). S. 14–22
27. Sovhyria O. V. *Pravovyi status parlamentskoi opozyttsii (porivnialno-pravovyi analiz): dys.. na zdob. kand. yuryd. nauk: 12.00.02*. Kyiv, 2005. 243 s.
28. Sovhyria O.V. *Pravovyi status parlamentskoi opozyttsii (porivnialno-pravovyi analiz)*. Avtoref. Dys. kand. yuryd. nauk. Spetsialnist 12.00.02 – konstytutsiine pravo K, 2005. 21 s.
29. Steven Levitsky, Daniel Ziblatt *How Democracies Die What History tells us about our future* New York: Crown, 2018. URL: <https://www.consilium.europa.eu/fr/documents-publications/library/library-blog/posts/how-democracies-die-what-history-reveals-about-our-future/> (data zvernennia: 09.05.2022)
30. Stone B. *Opposition in parliamentary democracies: a framework for comparison*. *Australasian Parliamentary Review*. Vol. 29. No. 1. P. 19–31.
31. Szymanek J. *O potrzebie instytucjonalizacji opozycji parlamentarnej w przepisach regulaminu Sejmu RP*. *Gdańskie Studia Prawnicze*. 2018. Vol. XL. R. 455 – 473.
32. *WJP Rule of Law Index*. URL: <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/global/2021>

List of legal documents:

33. *Lietuvos Respublikos Seimo statutas*. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/> (data zvernennia 09.05.2022)
34. *Pro publichni konsultatsii. Proekt Zakonu. № 4254 vid 23. 10. 2020*. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. URL: <https://w.s.rada.gov.ua>. (data zvernennia:04.05.2022)
35. *Pro status narodnoho deputata Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 17 lystopada 1992 r.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show>. (data zvernennia 09.05.2022)
36. *Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy z metoiu pryvedennia u vidpovidnist iz Zakonom Ukrainy «Pro vnesennia zmin do statti 80 Konstytutsii Ukrainy shchodo nedotorkannosti narodnykh deputativ Ukrainy»: Zakon Ukrainy vid 18 hrudnia 2019 r.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/388-20#n13>. (data zvernennia: 07.05.2022)
37. *Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*. URL: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/regulamin/regsejm.htm>. (data zvernennia 02.05.2022)
38. *Ustawa o wykonywaniu Mandatu Posła i Senatora*. URL: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/mandat/mandat.htm>. (data zvernennia: 01.05.2022)
39. *Zakon Ukrainy «Pro vnesennia zmin do Rehlamentu Verkhovnoi Rady Ukrainy shchodo protydii zlovzhyvanniam pravamy narodnykh deputativ Ukrainy u khodi zakonodavchoho protsesu»: Zakon Ukrainy vid 16. 04. 2020 r.* URL: <https://zakon.rada.gov.ua> (data zvernennia 29.04.2022)
40. *Zákon o jednacím řádu Poslanecké sněmovny*. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz> (data zvernennia 02.05.2022)
41. *«Pro Rehlament Verkhovnoi Rady Ukrainy»: Zakon Ukrainy vid 10.02.2010 r. № 14-15, № 16-17, st.133*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>. (data zvernennia 30.04.2022)
42. *Ústavní soud zrušil část volebního zákona, ulevil koalicím a zrušil bonus pro vítěze*. URL: <https://www.novinky.cz/domaci/clanek/ustavni-soud-zrusil-cast-volebniho-zakona-40349771> cz (data zvernennia 29.04.2022)

УДК 342.518 (477)

doi.org/10.30970/jcl.1.2022.2

Володимир Кобрин

кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного права
Львівського національного університету імені Івана Франка,
Львів, Україна
E-mail: volodymyrkobryn@meta.ua

МУНІЦИПАЛЬНІ КОНФЛІКТИ МІЖ ОРГАНАМИ ТА ПОСАДОВИМИ ОСОБАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ЗАСОБИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРАКТИКА ВРЕГУЛЮВАННЯ

MUNICIPAL CONFLICTS BETWEEN AUTHORITIES AND OFFICIALS OF LOCAL SELF-GOVERNMENT: MEANS OF PREVENTION AND SETTLEMENT PRACTICE

Volodymyr Kobryn

Candidate of Legal Sciences (Ph.D.), Docent of the Department of Constitutional Law, Ivan Franko National University of Lviv, Ukraine

Abstract | The article is devoted to the legal analysis of municipal conflicts between authorities and officials of local self-government at the present stage of the development of the Ukrainian state. The article examines in detail the regulatory framework for resolving and possibly preventing municipal conflicts at the level of the Constitution of Ukraine, laws, and local regulations. Special attention is paid to the new draft law "On Local Referendum" and its ability to resolve and prevent conflicts between authorities and officials of local self-government. The article considers examples of resolving and overcoming various types of municipal conflicts by political and legal means through negotiations, changes to acts of local self-government bodies, early termination of powers, and resignation. The article attempts to analyze the judicial practice of resolving municipal conflicts. Three categories of cases on early termination of powers of village, town and city mayors, appeals against decisions of local governments by local deputies, and property disputes have been highlighted, including those on land disputes in connection with the reform of decentralization of power and transfer of land directly to local communities. The necessity of adopting the statutes of territorial communities to prevent the emergence and effective settlement of municipal conflicts is argued. Particular attention is paid to the need to complete the reform of decentralization of power with the corresponding amendments to the Constitution of Ukraine and the systematization and unification of municipal legislation through the adoption of the Municipal Code of Ukraine. It is concluded that in preparing the text of the Municipal Code of Ukraine it is necessary to consider the case law of resolving various types of municipal conflicts, including materials of the Constitutional Court of Ukraine and the Supreme Court.

Keywords: municipal conflict, local self-government, authorities and officials of local self-government, local council, village, settlement, city mayor, deputy of local council.

Анотація | Стаття присвячена правовому аналізу муніципальних конфліктів між органами та посадовими особами місцевого самоврядування на сучасному етапі розвитку Української держави. У статті детально досліджено нормативно-правову основу вирішення та можливого запобігання виникненню муніципальних конфліктів на рівні Конституції України, законів та локальних нормативно-правових актів. Приділено увагу новому законопроекту «Про місцевий референдум» та його можливостям вирішувати та попереджати виникнення конфліктів між органами та посадовими особами місцевого самоврядування. Наведено приклади вирішення та подолання різного роду муніципальних конфліктів політико-правовими засобами: шляхом переговорів, змін до актів органів місцевого самоврядування, дострокового припинення повноважень, подання заяв про відставку. У статті зроблено спробу проведення аналізу судової практики вирішення муніципальних конфліктів. Виділено три категорії справ з питань дострокового припинення повноважень сільських, селищних, міських голів, оскарження рішень органів місцевого самоврядування місцевими депутатами та спори майнового характеру, зокрема земельні спори у зв'язку з проведенням реформи децентралізації влади та передавання відповідних земельних ділянок безпосередньо територіальним громадам. Аргументовано необхідність прийняття заходів запобігання виникненню та ефективному врегулюванню муніципальних конфліктів статутів територіальних громад. Окрему увагу приділено питанням необхідності завершення реформи децентралізації влади з відповідним внесенням змін до Конституції України та систематизації і уніфікації муніципального законодавства шляхом прийняття Муніципального кодексу України. Зроблено висновок про те, що при підготовці тексту Муніципального кодексу України необхідно враховувати судову практику вирішення різного роду муніципальних конфліктів, зокрема матеріали справ Конституційного Суду України та Верховного Суду.

Ключові слова: муніципальний конфлікт, місцеве самоврядування, органи та посадові особи місцевого самоврядування, місцева рада, сільський, селищний, міський голова, депутат місцевої ради.

Сучасна держава XXI століття характеризується наявністю низки ознак, які дають змогу ідентифікувати її політичний режим як демократичний або як авторитарний (тоталітарний), а саму державу як конституційну, неконституційну чи державу перехідного типу. Однією з таких ознак конституційної держави, поряд з демократією, верховенством права, розподілом державної влади на законодавчу, виконавчу та судову, є визнання і гарантування місцевого самоврядування.

У порівняно нетривалій історії сучасної України вже накопичено досвід вирішення питань розбудови державності, пошуку власної моделі політичної системи, становлення політичної нації, розвитку політико-правових ідей та національних традицій. Все це протягом новітнього розвитку Української держави супроводжувалося на різних етапах проведенням чи спробами проведення конституційних реформ.

Забезпечення належної організації державної влади та місцевого самоврядування є основоположною умовою функціонування України як сучасної демократичної держави. Здійснення реформування у зазначеному напрямку включає реформу децентралізації влади та посилення органів місцевого самоврядування. На цій ділянці національного будівництва у суверенній Україні не припиняються спроби знайти оптимальну модель організації муніципальної влади.

Сьогодні в Україні відбувається активний процес модифікації та удосконалення системи місцевого самоврядування, наближення його національної моделі до міжнародних стандартів, реалізується реформа децентралізації влади, яка передбачає передачу повноважень і ресурсів на рівень територіальних громад та створення ефективних механізмів відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування.

Важливим аспектом побудови ефективної системи місцевого самоврядування в Україні є збалансування повноважень між її органами та посадовими особами, вироблення ефективних механізмів взаємовідносин та культури врегулювання конфліктів і спорів.

Питання нормативно-правового регулювання способів вирішення конфліктів між органами та посадовими особами місцевого самоврядування є доволі неоднозначним. З одного боку, ми маємо конституційні, законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, які регулюють взаємовідносини між органами та посадовими особами місцевого самоврядування, в тому числі і спірні відносини. З іншого боку, багато конфліктів та спорів між органами та посадовими особами місцевого самоврядування вирішуються поза межами законодавчого регулювання або політичним, або судовим способом.

Насамперед варто згадати положення Конституції України, як Основного закону держави, котрий наділяє в статті 85 Верховну Раду України правом призначати позачергові вибори до органів місцевого самоврядування. Інститут виборів є доволі дієвим інструментом вирішення конфліктів, зокрема між представницькими органами місцевого самоврядування¹.

Своєю чергою законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначенні основні засади та конкретні положення щодо врегулювання тих чи інших потенційних конфліктів між органами та посадовими особами місцевого самоврядування.

Згідно з положень вищезгаданого закону одним із основних принципів місцевого самоврядування є принцип судового захисту прав місцевого самоврядування. Наявність такого законодавчо встановленого принципу дає можливість органам та посадовим особам місцевого самоврядування, у разі виникнення конфліктів, вирішувати їх безпосередньо у суді, захищаючи свої права. Крім того, стаття 18¹ зазначає, що «орган місцевого самоврядування може бути позивачем та відповідачем у судах загальної юрисдикції, зокрема, звертатися до суду, якщо це необхідно для реалізації його повноважень і забезпечення виконання функцій місцевого самоврядування»².

Інше важливе положення закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачене в статті 7, яка встановлює, що місцевий референдум є формою вирішення територіальною громадою питань місцевого значення шляхом прямого волевиявлення, а його рішення є обов'язковими для виконання на відповідній території. Водночас змушені констатувати, що порядок проведення місцевого референдуму сьогодні законодавчо не закріплений, що виключає можливість його застосування на практиці для вирішення того чи іншого конфлікту між органами та посадовими особами місцевого самоврядування.

Ще один спосіб вирішення муніципально-правових конфліктів передбачений пунктом 16 статті 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», в якому до виключної компетенції сільських, селищних, міських рад, окрім іншого, відноситься також можливість «прийняття рішення щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови у випадках, передбачених Законом»³.

Серед підстав припинення варто виділити ті, які залежать або від рішення місцевої ради, або від рішення територіальної громади. Зокрема достроково можна припинити повноваження сільських, селищних, міських голів у випадках відкликання їх з посади за народною ініціативою, порушення Конституції або законів України, прав і свобод громадян, ухилення від здійснення наданих йому повноважень або шляхом проведення місцевого референдуму.

Сільська, селищна, міська рада може достроково припинити повноваження сільського, селищного, міського голови, якщо він порушує Конституцію або закони України, права і свободи громадян, не забезпечує здійснення наданих йому повноважень, якщо таке рішення таємним голосуванням підтримає не менш як дві третини депутатів від загального складу ради⁴.

¹ Конституція України: Конституція, Закон від 28.06.1996. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141 (зі змінами).

² Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170 (зі змінами).

³ Там же.

⁴ Там же.

Законодавчо встановлено, що «рішення про проведення місцевого референдуму щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови приймається сільською, селищною, міською радою як за власною ініціативою, так і на вимогу не менш як однієї десятої частини громадян, що проживають на відповідній території і мають право голосу»⁵.

Стосовно місцевих референдумів, на сьогодні є законопроект «Про місцевий референдум» від 18 травня 2021 року, в якому зазначається, що «предметом місцевого референдуму може бути дострокове припинення повноважень сільського, селищного, міського голови. Місцевий референдум щодо дострокового припинення повноважень сільського, селищного, міського голови призначається відповідною територіальною комісією з місцевого референдуму на підставі відповідного рішення сільської, селищної, міської ради»⁶.

Цінна норма, з точки зору можливих потенційних конфліктів в системі місцевого самоврядування, передбачена статтею 26 законопроекту «Про місцевий референдум», згідно з якою «у випадку призначення місцевого референдуму щодо дострокового припинення повноважень сільської, селищної, міської ради на місцевий референдум одночасно виноситься друге питання щодо дострокового припинення повноважень відповідного сільського, селищного, міського голови»⁷.

Доволі дієві механізми вирішення та подолання конфліктів між органами та посадовими особами місцевого самоврядування закладені в статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Так, «рішення сільської, селищної, міської ради у п'ятиденний строк з моменту його прийняття може бути зупинено сільським, селищним, міським головою і внесено на повторний розгляд відповідної ради із обґрунтуванням зауважень. Рада зобов'язана у двотижневий строк повторно розглянути рішення. Якщо рада відхилила зауваження сільського, селищного, міського голови і підтвердила попереднє рішення двома третинами депутатів від загального складу ради, воно набирає чинності»⁸.

Своєю чергою, сільський, селищний, міський голова у разі незгоди з рішенням виконавчого комітету ради може зупинити дію цього рішення своїм розпорядженням та внести це питання на розгляд відповідної ради. Сама ж сільська, селищна, міська рада може скасувати Рішення виконавчого комітету ради з питань, віднесених до власної компетенції виконавчих органів ради⁹.

Крім того, акти органів та посадових осіб місцевого самоврядування з мотивів їхньої невідповідності Конституції або законам України визнаються незаконними в судовому порядку. З цього приводу, Конституційний Суд України в своєму рішенні зазначив, що «зі змісту частини десятої статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» вбачається, що рішення органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб з мотивів невідповідності Конституції або законам України визнаються незаконними з ініціативи заінтересованих осіб судом загальної юрисдикції, тобто в судовому порядку. Однак, як вважає Конституційний Суд України, це не позбавляє орган місцевого самоврядування права за власною ініціативою або ініціативою інших заінтересованих осіб змінити чи скасувати прийнятий ним правовий акт (у тому числі і з мотивів невідповідності Конституції чи законам України)»¹⁰.

Також у 2014 році Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» було доповнено статтею 59¹, що стосується конфлікту інтересів. В редакції закону від 2021 року зазначено, що «сільський, селищний, міський голова, секретар, депутат сільської, селищної, міської ради, голова,

⁵ Там же.

⁶ Про місцевий референдум: Проект Закону № 5512 від 18 травня 2021 р.
URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71942

⁷ Там же.

⁸ Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170 (зі змінами).

⁹ Там же.

¹⁰ Справа за конституційним поданням Харківської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 19, статті 144 Конституції України, статті 25, частини чотирнадцятої статті 46, частин першої, десятої статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування): Рішення Конституційного Суду № 7-рп/2009 від 16.04.2009 року. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-09>

заступник голови, депутат районної, обласної, районної у місті ради публічно повідомляє про конфлікт інтересів, який виник під час участі у засіданні ради, іншого колегіального органу (комісії, комітету, колегії тощо), відповідному колегіальному органу та не бере участі у розгляді, підготовці та прийнятті рішень відповідним колегіальним органом. Якщо ж неучасть зазначених вище осіб у прийнятті рішення призведе до втрати повноважності відповідної ради, іншого колегіального органу, особи, у яких наявний конфлікт інтересів, беруть участь у прийнятті радою, іншим колегіальним органом рішення, за умови публічного самостійного повідомлення про конфлікт інтересів під час засідання колегіального органу».

Детальніше питання конфліктів інтересів врегульовуються на рівні прийнятих самою місцевою радою регламентах. Так, наприклад, в чинному Регламенті Тернопільської міської ради, крім положень, які передбачені в законі, зазначається, що «у разі виникнення реального чи потенційного конфлікту інтересів у особи, уповноваженої на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, прирівняної до неї особи, яка входить до складу колегіального органу, вона не має права брати участь у прийнятті рішення цим органом»¹¹.

Крім того, прописано, що «про конфлікт інтересів такої особи може заявити будь-який інший член відповідного колегіального органу або учасник засідання, якого безпосередньо стосується питання, що розглядається. Заява про конфлікт інтересів члена колегіального органу заноситься в протокол засідання колегіального органу»¹².

У цьому контексті варто також згадати і положення Закону України «Про статус депутатів місцевих рад»¹³, в якому в розділі 5 врегульована процедура відкликання депутата місцевої ради за народною ініціативою. За цією ж процедурою, до речі, проводиться відкликання і сільського, селищного, міського голови. На практиці, використання такого радикально механізму може знизити напругу та вирішити той чи інший локальний конфлікт.

Загалом потрібно зазначити, що нормативно-правове регулювання способів вирішення конфліктів між органами та посадовими особами місцевого самоврядування є подекуди недосконалим та застарілим. Водночас при правильному використанні на практиці таке регулювання дозволяє вирішувати певні категорії муніципальних конфліктів.

Велика частина конфліктів, які виникають між органами та посадовими особами місцевого самоврядування, вирішуються у політичній площині шляхом переговорів, дискусій, прийняття політичних рішень тощо.

Так на практиці доволі популярними є політичні муніципальні конфлікти щодо призначення на посади чи звільнення з посад тих чи інших посадових осіб органів місцевого самоврядування. Приклад можна навести з призначенням на посаду секретаря Кам'янець-Подільської міської ради, якого через політичні протистояння між головою і радою затвердили з третьої спроби¹⁴.

Небезпечний прецедент було створено наприкінці 2020 року у Львові територіальною виборчою комісією за результатами проведення чергових місцевих виборів. Остання призначила першу сесію Львівської міської ради до моменту оголошення офіційних результатів виборів міського голови. Як наслідок виник конфлікт між більшістю депутатів міської ради, які представляли одну політичну силу, та кандидатом, який, за попередніми підрахунками голосів, перемагав на виборах міського голови міста Львова. На думку Г.В. Макарова, «такі дії могли бути зумовлені прагненням опозиційно налаштованої депутатської більшості у міській раді, сформованої навколо фракції «Європейська солідарність», здійснити деякі кадрові призначення ще до набуття повноважень міським головою Андрієм Садовим (і без його участі), обраним на черговий строк лише за результатами повторного голосування. Призначення членів виконавчого комітету у даній ситуації виглядало би сумнівним з юридичної точки зору. З іншого боку, немає однозначного трактування, хто

¹¹ Регламент Тернопільської міської ради 8-го скликання. Рішення № 8/1/13 від 18 листопада 2020 р. URL: <https://ternopilcity.gov.ua/sesiya/reglament-sesii-miskoi-radi/44027.html>

¹² Там же.

¹³ Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11.07.2002. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 40. Ст. 290 (зі змінами).

¹⁴ Депутати у Кам'янці так і не змогли обрати секретаря міської ради. URL: <https://podillyanews.com/2020/12/16/deputaty-u-kamyantsi-tak-i-ne-zmogly-obraty-sekretarya-miskoyi-rady>

має виконувати обов'язки міського голови до набуття ним повноважень, а отже і вносити кандидатури членів виконкому, оскільки секретар міської ради стає виконувачем обов'язків голови лише у разі, якщо повноваження останнього були припинені достроково. Можливо, виходячи з цього, на зазначеному першому засіданні, крім прийняття присяги, депутати обмежилися лише обранням тимчасової президії ради»¹⁵.

Конфлікт вирішили у політичний спосіб, визначивши 29 грудня, що міський голова повинен подати новий склад виконавчого комітету, але менший за кількістю осіб, ніж попередній. 4 лютого на сесії Львівської міської ради депутати затвердили новий склад виконавчого комітету Львівської міської ради. Зокрема, кількість членів виконкому депутати зменшили з 11 до 9 осіб¹⁶.

Інший спосіб вирішення конфлікту можливий шляхом прийняття відповідних рішень органами місцевого самоврядування чи їх посадовими особами. Для прикладу можна навести конфлікт, який виник у місті Ладижині Вінницької області. Регламент міської ради Ладижина надавав можливість депутатам виступати під час сесій двома мовами: українською та російською. Попри те, що така норма суперечила положенням Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної»¹⁷, в регламенті ради, прийнятому 19 листопада 2020 року, зазначалося, що «пленарні засідання ради і засідання постійних комісій ради проводяться українською або російською мовами»¹⁸. Ситуація змінилася лише після звернення депутата міської ради Андрія Скакодуба до мовного омбудсмена із вимогою привести регламент у відповідність до закону. Відреагували на ситуацію і інші представники депутатського корпусу з вимогами негайно переглянути регламент Ладижинської міської ради 8 скликання та внести відповідні зміни¹⁹.

23 лютого 2021 року Рішенням № 64 Ладижинської міської ради Вінницької області відповідно до п. 2.2. статті 2 Регламенту Ладижинської міської ради 8 скликання, затвердженого рішенням 1 сесії 8 скликання Ладижинської міської ради № 6 від 19.11.2020 року, керуючись п.1 ч. 1 ст. 26, п. 6 ст. 46, п.п. 2 п. 3 ст. 50, ч. 1 ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», міська рада вирішила викласти п. 3.1. ст. 3 Регламенту Ладижинської міської ради 8 скликання в новій редакції: «Пленарні засідання ради і засідання постійних комісій ради проводяться у відповідності до вимог ст. 12 Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». Діловодство ведеться державною мовою»²⁰.

Можливим є і варіант вирішення конфлікту шляхом делегування повноважень одним органом місцевого самоврядування іншому. Так наприклад, у зв'язку з неможливістю неупереджено, без політичних дискусій та інтересів вирішувати земельні спори, Немирівська міська рада прийняла рішення про делегування повноважень щодо вирішення земельних спорів. Зокрема в рішенні зазначалося, що «...Немирівська міська рада вирішила делегувати виконавчому комітету Немирівської міської ради повноваження щодо вирішення земельних спорів у порядку, встановленому законом»²¹.

У конфліктах, які виникають між депутатами сільської, селищної, міської ради та відповідним головою, переважно справи доходять до суду. Але на практиці зустрічаються і випадки залишення посади голови у зв'язку із заявою про відставку. Так, наприклад 5 листопада 2021 року міський голова Сваляви Юрій Грига пішов у відставку через відсутність порозуміння з депутатами міської

¹⁵ Макаров Г. В. Запобігання компетенційним конфліктам за участю представницьких органів місцевого самоврядування. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-01/zapobigannya-konfliktam.pdf>

¹⁶ Склад виконкому Львівської міськради зменшили до дев'яти осіб. URL: <https://varianty.lviv.ua/77994-sklad-vykonkomu-lvivskoi-miskrady-zmenshyly-do-devyaty-osib>

¹⁷ Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25.04.2019 р. № 2704-VII. Відомості Верховної Ради України. 2019. № 21. Ст. 81 (зі змінами).

¹⁸ Про затвердження регламенту Ладижинської міської ради 8 скликання: Рішення Ладижинської міської ради Вінницької області № 6 від 19 листопада 2020 року. URL: <https://ladrada.gov.ua/rishennia-sesii/2020-rik/288-rishennia-1-sesii-8-sklykannia-z-poimennym-holosuvanniam-deputativ.html>

¹⁹ Мовний скандал у Ладижині: на сесіях міськради дозволено спілкуватись російською. URL: <http://vinnitsaok.com.ua/archives/957997>

²⁰ Про внесення змін до регламенту Ладижинської міської ради 8 скликання та затвердження його в новій редакції: Рішення Ладижинської міської ради Вінницької області № 64 від 23 лютого 2021 року. URL: <https://ladrada.gov.ua/rishennia-sesii/2021-rik/387>

²¹ Про делегування повноважень по вирішенню земельних спорів: Рішення Немирівської міської ради Вінницької області № 687 від 18 жовтня 2018 року. URL: <https://nemyriv-mrada.gov.ua/docs/116354/>

ради. Колишній голова, після позитивного голосування та прийняття рішення про його відставку депутатами міської ради заявив, що «в громаді всі рішення мають прийматись оперативно, щоб громада економічно зростала, адже не можуть люди місяцями чекати рішення ради, бо нема порозуміння між головою і депутатами. Тому вирішив не доводити в судах свою правоту, таким чином не затягувати вирішення політичної кризи в територіальній громаді»²². Отже, конфлікт на даному етапі вичерпаний, але в повній мірі його вдасться вирішити в ході проведення позачергових виборів міського голови міста Сваляви.

Крім того, на практиці зустрічаються випадки рішень голів, які своїм прикладом показують, як повинна працювати стаття Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» в частині конфлікту інтересів. У грудні 2019 року селищний голова Тараканівської ОТГ Наталія Сорочинська перед голосуванням селищної ради за проект рішення про визначення їй заробітної плати подала заяву про конфлікт інтересів та з метою його уникнення не брала в ньому участі²³.

Слід відзначити також, що ціла низка конфліктів між органами та посадовими особами місцевого самоврядування вирішуються за допомогою певних форм участі безпосередньо територіальною громадою. Так за допомогою місцевих ініціатив, громадських слухань, електронних петицій, громадських бюджетів, діяльності контрольно-наглядових рад жителям територіальних громад вдається вирішувати реальні та потенційні конфлікти між органами та посадовими особами місцевого самоврядування.

У цьому контексті вкрай важливим для запобігання потенційним конфліктам в системі місцевого самоврядування є прийняття Статуту територіальної громади, який повинен врегулювати всі можливі форми участі жителів громади у її житті.

Велика частина конфліктів, які виникають між органами та посадовими особами місцевого самоврядування, вирішуються в судовому порядку. Спробуємо проаналізувати основні категорії справ та навести відповідні приклади з практики.

Перша категорія справ пов'язана із конфліктами, пов'язаними із рішеннями сільських, селищних, міських рад щодо дострокового припинення повноважень сільських, селищних, міських голів. Практика є різною: від задоволення позовних вимог голів і поновлення їх на посаді, так і до незадоволення відповідних вимог судами різних інстанцій.

Так, наприклад, свого часу рішенням апеляційної інстанції було поновлено на посаді Ново-дністровської міської ради Руслана Панчишина, а відповідне рішення ради «Про дострокове припинення повноважень Новодністровського міського голови Руслана Панчишина» визнано незаконним.

У Постанові зазначалося, що «суд першої інстанції, розглядаючи дану справу, піддав правовому аналізу матеріали, які не були предметом розгляду даної справи і по суті дав оцінку діям позивача на посаді міського голови, не дослідивши в повній мірі питання законності оскаржуваного рішення про дострокове припинення повноважень міського голови»²⁴.

Також «судова колегія вважала за необхідне зазначити, що прийняття оскаржуваного рішення відбулося з порушенням вимог Регламенту Новодністровської міської ради VI скликання. Згідно із ст. 31 Регламенту засідання сесії протоколюються. Ведення та оформлення протоколу здійснює секретар ради. Протокол сесії підписується головою на засіданні. У даному випадку в порушення норм Регламенту, протокол підписано секретарем міської ради»²⁵.

Натомість в іншому випадку Єлизаветівському сільському голові Лозівського району Харківської області, повноваження якого 11 вересня 2018 року були достроково припинені відповідною сільською радою, відмовлено в задоволенні позову Харківським окружним адміністративним судом, а пізніше і судом апеляційної інстанції.

²² Мер Сваляви зі «Слуги народу» звільнився через конфлікт із депутатами. Грига був одним із двох мерів від партії влади на Закарпатті. URL: https://lb.ua/news/2021/11/05/497953_mer_svalyavi_zi_slugi_narodu.html

²³ У Тараканівській ОТГ успішно працює механізм запобігання конфлікту інтересів. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12553>

²⁴ Справа № 2а-5675/11/2411: Постанова Вінницького апеляційного адміністративного суду від 12.04.2012 року.

URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/24662940>

²⁵ Там же.

Колегія суддів вважала, що «незначні порушення формальної процедури прийняття відповідного рішення не можуть бути основою для його скасування. Більше того, стосовно ж процедурних порушень, то в залежності від їх характеру такі можуть мати наслідком нікчемність або оспорюваність акта, а в певних випадках, коли йдеться про порушення суто формальні, взагалі не впливають на його дійсність. Крім того, за принципами, що сповідує ЄСПЛ, скасування акта адміністративного органу з одних лише формальних мотивів не буде забезпечувати дотримання балансу принципу правової стабільності та справедливості»²⁶.

Друга категорія справ пов'язана із намаганнями окремих депутатів врегулювати той чи інший конфлікт шляхом визнання незаконним рішень сільської, селищної, міської ради з питань порушень процедури їх прийняття.

Показовою у цій категорії є справа депутата Тернопільської міської ради Сороколіта Івана Леонідовича, який у своїх позовних заявах наполягав на тому, що «з огляду на відсутність необхідності кількості депутатів, пленарне засідання XV сесії 7 скликання Тернопільської міської ради від 02 червня 2017 року було неповноважним»²⁷. Справа дійшла до Верховного Суду.

Відмовляючи в задоволенні адміністративного позову, суд першої інстанції дійшов висновку, що «пленарне засідання XV сесії 7 скликання Тернопільської міської ради від 02 червня 2017 року було повноважним, оскільки в сесійній залі були присутні 21 депутат Тернопільської міської ради та міський голова, який також наділений правом голосу. Також вказав, що відсутність у позивача прав чи обов'язків, які могли виникнути з прийняттям щодо нього на пленарному засіданні XV сесії 7 скликання Тернопільської міської ради від 02 червня 2017 року рішень чи ненормативних актів, не породжує для останнього і права на захист, тобто права на звернення із цим позовом»²⁸.

Постановою Восьмого апеляційного адміністративного суду від 15 січня 2019 року рішення Тернопільського міськрайонного суду Тернопільської області від 05 липня 2018 року залишено без змін. Погодившись в основному, з висновком суду першої інстанції щодо відмови в задоволенні позовних вимог, суд апеляційної інстанції зазначив «про помилковість врахування судом першої інстанції міського голови до загального складу відповідної міської ради для визначення кворуму для пленарного засідання»²⁹.

Верховний Суд у складі Колегії суддів касаційного адміністративного суду визначив, «що: 1) не наведено жодних мотивів, яким чином порушено його право як депутата міської ради проведенням спірної сесії ради, та жодне з прийнятих рішень ним не оскаржується; 2) встановлені обставини не вказують на порушення конкретних індивідуальних прав позивача як депутата унаслідок проведення спірної сесії ради; 3) правовий статус депутата міської ради як представника інтересів територіальної громади, виборців свого виборчого органу та рівноправного члена міської ради, а також гарантії депутатської діяльності визначені та встановлені приписами Конституції України, Законом України «Про статус депутатів місцевих рад», відповідно до яких депутат міської ради має право реалізувати свої права щодо внесення пропозицій для розгляду їх радою та її органами, пропозицій і зауважень до порядку денного засідань ради та її органів, порядку розгляду обговорюваних питань та їх суті, на розгляд ради та її органів пропозицій з питань, пов'язаних із його депутатською діяльністю; 4) депутат міської ради не уповноважений представляти в судах інтереси такої ради або інтереси виборців інакше, ніж поза відносинами представництва; 5) сесія міської ради є певним періодом, протягом якого працює місцева рада; пленарні засідання є однією з форм роботи міської ради, які проводяться відповідно до встановленої процедури і протягом роботи сесії. Ототожнювати сесію з пленарним засіданням є помилковим. Так само помилковим є трактувати повноважність сесії міської ради через призму присутності на її пленарному засіданні депутатів місь-

²⁶ Справа № 520/707/19: Постанова Другого апеляційного адміністративного суду м. Харкова від 24.09.2019 року.

URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/84701466>

²⁷ Справа №607/8188/17: Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 24 лютого 2021 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95110897>

²⁸ Там же.

²⁹ Там же.

кої ради безвідносно до рішень, які ухвалила ця рада на своєму пленарному засіданні під час сесійного періоду. Тобто правова оцінка того, чи дотримано вимог закону щодо кворуму на пленарному засіданні могло бути одним з аспектів правової оцінки рішення, яке ухвалила міської рада на пленарному засіданні під час певної сесії»³⁰. Зважаючи на такі обставини та встановлені докази, касаційну скаргу депутата було залишено без задоволення, а рішення судів першої та апеляційної інстанції без змін.

У схожій справі депутати Луцької міської ради Волинської області звернулися до суду на захист інтересів територіальної громади м. Луцька з позовом, у якому просили «визнати протиправним та скасувати рішення Луцької міської ради Волинської області «Про надання ТОВ «Житловий квартал» на умовах оренди земельної ділянки для будівництва та обслуговування нежитлових приміщень» з метою усунення порушень міською радою законності при передачі в оренду ТОВ «Житловий квартал» земельної ділянки комунальної власності»³¹.

Велика Палата Верховного Суду зазначила, «що адміністративні суди розглядають спори, що мають в основі публічно-правовий характер, тобто впливають із владно-розпорядчих функцій або виконавчо-розпорядчої діяльності публічних органів. Якщо в результаті прийняття рішення особа набуває речового права, то спір стосується приватноправових відносин і підлягає розгляду в порядку цивільного чи господарського судочинства залежно від суб'єктного складу сторін спору»³².

Окрім цього, Велика Палата Верховного Суду звернула увагу на те, «що відповідно до законодавства депутат місцевої ради може реалізувати право на участь у діяльності ради та у прийнятті радою відповідних рішень. Нормами чинного законодавства для депутата встановлений особливий спосіб впливу як на прийняття рішень органом місцевого самоврядування, так і на життя мешканців відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Проте депутат ради законодавчо не наділений правом здійснювати представництво інтересів територіальної громади в судах»³³.

Третю категорію справ, яку можна виділити в рамках дослідженої проблематики – це справи, пов'язані із земельними та майновими питаннями між різними органами місцевого самоврядування. Для прикладу можна навести справу за позовом Херсонської міської ради до Антонівської селищної ради м. Херсона Херсонської області щодо визнання протиправним та скасування рішення Антонівської селищної ради від 30 липня 2014 року № 580 «Про затвердження Переліку геонімів (назв вулиць, провулків тощо) смт Антонівка», в частині вулиць, котрі розташовані на території міста Херсона, вважаючи протиправним факт розпорядження селищною радою землями, що входять до складу обласного центру. Колегія суддів Одеського апеляційного адміністративного суду погодилася з висновком суду першої інстанції щодо правомірності прийняття Антонівською селищною радою оскаржуваного рішення про затвердження переліку геонімів (назв вулиць, провулків тощо) на території смт Антонівка³⁴.

Серйозний конфлікт, який переріс у правовий спір та судовий процес стався між Львівською міською радою та Львівською обласною радою. У жовтні 2018 року Львівська міська рада звернулася з позовом до Львівської обласної ради «про: 1) визнання незаконним та скасувати рішення Львівської обласної ради № 477 від 26.02.2008 «Про питання врегулювання прав власності на об'єкти нерухомого майна спільної власності територіальних громад Львівської області» в частині оформлення права спільної власності територіальних громад Львівської області в особі Львівської обласної ради, зокрема, на ряд будівель, що розташовані в місті Львові; 2) визнання недійсними відповідних свідоцтв про право власності на нерухоме майно (список подається); 3) скасування

³⁰ Справа №607/8188/17: Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 24 лютого 2021 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95110897>

³¹ Справа № 803/413/18: Постанова Великої Палати Верховного Суду від 30 січня 2019 року. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79958176>

³² Там же.

³³ Справа № 803/413/18: Постанова Великої Палати Верховного Суду від 30 січня 2019 року. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79958176>

³⁴ Справа № 666/8779/14-а: Постанова Одеського апеляційного адміністративного суду від 17 квітня 2018 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73634043>

державної реєстрації права власності на нерухоме майно відповідно до наведеного переліку із закриттям розділів у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно щодо об'єктів нерухомого майна³⁵.

Справа розглядалася судами неодноразово. За результатами нового розгляду рішенням Господарського суду міста Києва від 06.08.2020 року позовні вимоги Львівської міської ради задоволено повністю. Рішення обґрунтовано тим, що створивши заклади охорони здоров'я, визначивши їх місцезнаходження та фізичне розташування, закріпивши за ними приміщення на відповідному правовому титулі (господарське відання/оперативне управління), орган місцевого самоврядування розпорядився цими закладами, передавши їх у спільну власність Львівської обласної ради.

Постановою Північного апеляційного господарського суду від 14.01.2021 «повністю скасовано рішення Господарського суду міста Києва від 06.08.2020 у справі та прийнято нове рішення, яким відмовлено повністю у задоволенні позову Львівської міської ради. Ухвалюючи зазначене судове рішення, апеляційний суд погодився з висновками суду першої інстанції про наявність підстав для задоволення позову, оскільки наслідком ухвалення спірного рішення від 26.02.2008 № 477 в оспорюваній частині стало недотримання положень частини восьмої статті 60 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та порушення майнових прав територіальної громади міста Львова на спірні об'єкти нерухомого майна, які Відповідач зареєстрував за собою. Разом з тим, суд апеляційної інстанції зазначив, що загальний строк позовної давності для звернення Львівської міської ради до господарського суду сплив, оскільки Позивачу було відомо про існування оспорюваних рішень обласної ради з 05.07.2015 (тобто з моменту звернення міського голови м. Львова до голови Львівської обласної ради з листом № 1104-ВИХ-525 щодо свідоцтв про право власності на об'єкти, які є предметом цього позову), та враховуючи подання позову 16.10.2018³⁶. Таким чином, апеляційний суд дійшов висновку про відмову в задоволенні позову Львівської міської ради у зв'язку із пропуском позовної давності без поважних причин»³⁷. Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду касаційну скаргу Львівської міської ради залишив без задоволення та підтвердив постанову апеляційної інстанції³⁸.

До речі, свого часу Велика Палата Верховного Суду у справі, в якій Васильківська міська рада Київської області звернулася до суду на захист права власності на земельні ділянки до відповідача – Васильківської районної ради Київської області як особи, за якою зареєстровано право власності на ті ж самі земельні ділянки, визначила, що «справи у спорах між органами місцевого самоврядування, що виникають з правовідносин, у яких ці органи є учасниками цивільних відносин та реалізують повноваження власника майна, не мають ознак публічно-правового спору та належать до юрисдикції господарських судів»³⁹.

На думку суддів Великої Палати Верховного Суду, «зазначений спір виник із майнових відносин приватноправового характеру і його існування не залежить від того, чи додержав вимог законодавства суб'єкт державної реєстрації прав, роблячи відповідний запис. Суди попередніх інстанцій дійшли помилкового висновку про те, що спір про право власності на земельні ділянки між двома суб'єктами цивільних відносин, які не перебувають між собою у відносинах влади та підпо-

³⁵ Справа № 910/13969/18: Рішення Господарського суду міста Києва від 14 березня 2019 року.

URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/80785877/>

³⁶ Справа № 910/13969/18: Постанова Північного апеляційного господарського суду 28 січня 2021 року.

URL: <https://uacourt.openregister.info/gospodarski-spravy-do-01-01-2019-4000/zakhystu-prava-vlasnosti-11985/vyznannya-nezakonnym-akta-shcho-porushuye-pravo-vlasnosti-12068?document=94389541>

³⁷ Справа № 910/13969/18: Рішення Господарського суду міста Києва від 14 березня 2019 року.

URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/80785877/>

³⁸ Справа № 910/13969/18: Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 15 червня 2021 року.

URL: <https://uacourt.openregister.info/gospodarski-spravy-do-01-01-2019-4000/zakhystu-prava-vlasnosti-11985/vyznannya-nezakonnym-akta-shcho-porushuye-pravo-vlasnosti-12068?document=97926298>

³⁹ Справа № 911/488/18: Постанова Великої Палати Верховного Суду від 2 жовтня 2018 року.

URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/77509183>

рядкування, належить до юрисдикції адміністративних судів і необґрунтовано відмовили у відкритті провадження у справі в порядку господарського судочинства з цих мотивів»⁴⁰. На сьогодні практика таких спорів є достатньо великою з огляду на реформу децентралізації влади, створення нового районного поділу та процесу передавання майна новоствореними районними радами радам об'єднаних територіальних громад.

В аналізі судової практики вирішення конфліктів між органами та посадовими особами місцевого самоврядування варто також зазначити, що в Україні триває реформа децентралізації влади, в рамках якої багато земель передаються з державної власності у комунальну.

З цього приводу Велика Палата Верховного Суду в одній із своїх Постанов 2020 року дійшла висновку, що «в разі зміни власника земельної ділянки договір оренди щодо неї не обов'язково має бути розірвано, навіть якщо ця обставина визначена однією з підстав припинення орендних відносин самим договором. У вказаній справі після передачі земельної ділянки з державної до комунальної власності сільрада звернулася до суду з позовом про розірвання договору оренди, посилаючись на відповідні положення договору оренди, який визначав зміну власника як одну з підстав припинення оренди. Велика Палата Верховного Суду, врахувавши те, що на земельній ділянці розташовано нерухоме майно орендаря, а також те, що орендар використовував земельну ділянку на умовах договору, дійшла висновку, що він не має нести негативних наслідків у вигляді розірвання договору лише у зв'язку з передачею цієї земельної ділянки у комунальну власність»⁴¹.

Отже, як бачимо практика вирішення різного роду спорів між органами та посадовими особами місцевого самоврядування є доволі широкою та різноманітною та вирішується в основному в порядку адміністративного та господарського судочинства.

Узагальнюючи дану проблематику, хочеться звернути увагу на ті необхідні та вкрай важливі кроки, які повинна здійснити державна влада для запобігання муніципальним конфліктам між органами та посадовими особами органів місцевого самоврядування в Україні.

По-перше, на часі завершення реформи децентралізації влади та прийняття відповідних змін до Конституції України. До речі, такі зміни за результатами інклюзивних позапарламентських публічних консультацій «Зміни до Конституції України у частині децентралізації через консенсус» зведені у проект тексту змін до Конституції України в частині децентралізації влади від 29 листопада 2021 року.

По-друге, на основі проведеної конституційної реформи щодо децентралізації влади постає питання вирішення систематизації та уніфікації муніципального законодавства шляхом прийняття єдиного нормативно-правового акту на рівні Муніципального кодексу України.

По-третє, при підготовці проекту Муніципального кодексу України необхідно враховувати також судову практику вирішення різного роду муніципальних конфліктів, зокрема матеріали справ Конституційного Суду України та Верховного Суду, зокрема: про дострокове припинення повноважень сільських, селищних, міських голів, депутатів місцевих рад, компетенційні спори між радами різних рівнів, про вихід місцевими радами та їх виконавчими органами за межі наданих повноважень⁴².

По-четверте, проведення активної просвітницької компанії з питання необхідності прийняття територіальними громадами статутів за допомогою яких на рівні локального нормотворення закладати ефективні механізми запобігання та вирішення муніципальних конфліктів. Приклади ефективності таких статутних норм можна навести з Статутів територіальних громад міст Львова, Вінниці, Хмельницького та інших⁴³.

⁴⁰ Справа № 911/488/18: Постанова Великої Палати Верховного Суду від 2 жовтня 2018 року. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/77509183>

⁴¹ Справа № 920/418/19: Постанова Великої Палати Верховного Суду від 8 вересня 2020 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92270717>

⁴² Кобрин В. С. Муніципальний кодекс України: pro et contra. Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матеріали XXVIII звітної науково-практичної конференції (3–4 лютого 2022 р.): у 2-ох ч. Ч. 1. Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2022. С. 101-103.

⁴³ Статут територіальної громади міста Львова. Ухвала Львівської міської ради № 2667 від 07 грудня 2017 р. URL: [https://www8.cityadm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/\(SearchForWeb\)/79BC163468782E76C22581F60034FF08?OpenDocument](https://www8.cityadm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/(SearchForWeb)/79BC163468782E76C22581F60034FF08?OpenDocument)

По-п'яте, важливим є прийняття законопроекту «Про місцевий референдум» зі збереженням норми, згідно з якою у випадку призначення місцевого референдуму щодо дострокового припинення повноважень сільської, селищної, міської ради на місцевий референдум одночасно виноситься друге питання щодо дострокового припинення повноважень відповідного сільського, селищного, міського голови. Такий запобіжник сприятиме пошуку компромісних рішень між представницьким органом та його головою, а у разі виникнення серйозного, системного конфлікту допоможе швидко і справедливо його вирішити.

Список використаних джерел

Бібліографія:

1. Депутати у Кам'янці так і не змогли обрати секретаря міської ради. URL: <https://podillyanews.com/2020/12/16/deputaty-u-kam-yantsi-tak-i-ne-zmogly-obraty-sekretarya-miskoyi-rady>
2. Кобрин В. С. Муніципальний кодекс України: pro et contra. Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матеріали XXVIII звітної науково-практичної конференції (3–4 лютого 2022 р.): у 2-ох ч. Ч. 1. Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2022. С. 101-103.
3. Макаров Г. В. Запобігання компетенційним конфліктам за участю представницьких органів місцевого самоврядування. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-01/zapobigannya-konfliktam.pdf>
4. Мер Сваляви зі «Слуги народу» звільнився через конфлікт із депутатами. Грига був одним із двох мерів від партії влади на Закарпатті. URL: https://lb.ua/news/2021/11/05/497953_mer_svalyavi_zi_slugi_narodu.html
5. Мовний скандал у Ладжині: на сесіях міськради дозволено спілкуватись російською. URL: <http://vinnitsaok.com.ua/archives/957997>
6. Склав виконкому Львівської міськради зменшили до дев'яти осіб. URL: <https://varianty.lviv.ua/77994-sklad-vykonkomu-lvivskoi-miskrady-zmenshyly-do-deviatiy-osib>
7. У Тараканівській ОТГ успішно працює механізм запобігання конфлікту інтересів. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/12553>

Перелік юридичних документів:

8. Конституція України: Конституція, Закон від 28.06.1996. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141 (зі змінами).
9. Про внесення змін до регламенту Ладжинської міської ради 8 скликання та затвердження його в новій редакції: Рішення Ладжинської міської ради Вінницької області № 64 від 23 лютого 2021 року. URL: <https://ladrada.gov.ua/rishennia-sesii/2021-rik/387>
10. Про делегування повноважень по вирішенню земельних спорів: Рішення Немирівської міської ради Вінницької області № 687 від 18 жовтня 2018 року. URL: <https://nemyriv-mrada.gov.ua/docs/116354/>
11. Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25.04.2019 р. № 2704-VII. Відомості Верховної Ради України. 2019. № 21. Ст. 81 (зі змінами).
12. Про затвердження регламенту Ладжинської міської ради 8 скликання: Рішення Ладжинської міської ради Вінницької області № 6 від 19 листопада 2020 року. URL: <https://ladrada.gov.ua/rishennia-sesii/2020-rik/288-rishennia-1-sesii-8-sklykannia-z-poimennym-holosuvanniam-deputativ.html>
13. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170 (зі змінами).
14. Про місцевий референдум: Проект Закону № 5512 від 18 травня 2021 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71942
15. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11.07.2002. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 40. Ст. 290 (зі змінами).
16. Регламент Тернопільської міської ради 8-го скликання. Рішення № 8/1/13 від 18 листопада 2020 р. URL: <https://ternopilcity.gov.ua/sesiya/reglament-sesii-miskoi-radi/44027.html>
17. Справа за конституційним поданням Харківської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частини другої статті 19, статті 144 Конституції України, статті 25, частини чотирнадцятої статті 46, частин першої, десятої статті 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» (справа про скасування актів органів місцевого самоврядування): Рішення Конституційного Суду № 7-рп/2009 від 16.04.2009 року. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-09>
18. Справа № 2а-5675/11/2411: Постанова Вінницького апеляційного адміністративного суду від 12.04.2012 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/24662940>

19. Справа № 520/707/19: Постанова Другого апеляційного адміністративного суду м. Харкова від 24.09.2019 року. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/84701466>
20. Справа № 666/8779/14-а: Постанова Одеського апеляційного адміністративного суду від 17 квітня 2018 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73634043>
21. Справа № 803/413/18: Постанова Великої Палати Верховного Суду від 30 січня 2019 року. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79958176>
22. Справа № 910/13969/18: Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 15 червня 2021 року. URL: <https://uacourt.openregister.info/gospodarski-spravy-do-01-01-2019-4000/zakhystu-prava-vlasnosti-11985/vyznannya-nezakonnym-akta-shcho-porushuye-pravo-vlasnosti-12068?document=97926298>
23. Справа № 910/13969/18: Постанова Північного апеляційного господарського суду 28 січня 2021 року. URL: <https://uacourt.openregister.info/gospodarski-spravy-do-01-01-2019-4000/zakhystu-prava-vlasnosti-11985/vyznannya-nezakonnym-akta-shcho-porushuye-pravo-vlasnosti-12068?document=94389541>
24. Справа № 910/13969/18: Рішення Господарського суду міста Києва від 14 березня 2019 року. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/80785877/>
25. Справа № 911/488/18: Постанова Великої Палати Верховного Суду від 2 жовтня 2018 року. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/77509183>
26. Справа № 920/418/19: Постанова Великої Палати Верховного Суду від 8 вересня 2020 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92270717>
27. Справа №607/8188/17: Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 24 лютого 2021 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95110897>
28. Статут територіальної громади міста Львова. Ухвала Львівської міської ради № 2667 від 07 грудня 2017 р. URL: [https://www8.city-adm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/\(SearchForWeb\)/79BC163468782E76C22581F60034FF08?OpenDocument](https://www8.city-adm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/(SearchForWeb)/79BC163468782E76C22581F60034FF08?OpenDocument); Статут територіальної громади міста Вінниці. URL: <http://www.vmr.gov.ua/Lists/VinnitsyaCity/ShowContent.aspx?ID=3>; Статут територіальної громади міста Хмельницького. Рішення Хмельницької міської ради № 5 від 31 травня 2017 р. URL: <https://khm.gov.ua/uk/content/statut-terytorialnoyi-gromady-m-hmelnyckogo>

References

Bibliography:

1. Deputaty u Kamiansi tak i ne zmozhly obraty sekretaria miskoi rady. URL: <https://podillyanews.com/2020/12/16/deputaty-u-kam-yantsi-tak-i-ne-zmogly-obraty-sekretarya-miskoyi-rady>
2. Kobryn V. S. Munitsypalni kodeks Ukrainy: pro et contra. Problemy derzhavotvorennia i zakhystu prav liudyny v Ukraini: materialy KH XVIII zvitnoi naukovo-praktychnoi konferentsii (3–4 liutoho 2022 r.): u 2-okh ch. CH. 1. Lviv: Yurydychnyi fakultet Lvivskoho natsionalnoho universytetu imeni Ivana Franka, 2022. S. 101-103.
3. Makarov H. V. Zapobihannia kompetentsiinym konfliktam za uchastiu predstavnytskykh orhaniv mistsevoho samovriaduvannia. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-01/zapobigannya-konfliktam.pdf>
4. Mer Svaliavy zi «Sluhy narodu» zvilnyvsia cherez konflikt iz deputatamy. Hryha buv odnym iz dvokh meriv vid partii vlady na Zakarpatti. URL: https://lb.ua/news/2021/11/05/497953_mer_svalyavi_zi_slugi_narodu.html
5. Movnyi skandal u Ladyzhyni: na sesiiakh miskrady dozvoleno spilkuvatys rosiiskoiu. URL: <http://vinnitsaok.com.ua/archives/957997>
6. Sklad vykonkomu Lvivskoi miskrady zmenshyly do deviaty osib. URL: <https://varianty.lviv.ua/77994-sklad-vykonkomu-lvivskoi-miskrady-zmenshyly-do-deviaty-osib>
7. U Tarakanivskii OTH uspishno pratsiuie mekhanizm zapobihannia konfliktu interesiv. URL: <https://decentraliza-tion.gov.ua/news/12553>

List of legal documents:

8. Konstytutsiia Ukrainy: Konstytutsiia, Zakon vid 28.06.1996. № 254k/96-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1996. № 30. St. 141 (zi zminamy).
9. Pro delehuвання повновазhen po vyrishenniu zemelnykh sporiv: Rishennia Nemyrivskoi miskoi rady Vinnytskoi oblasti № 687 vid 18 zhovtnia 2018 roku. URL: <https://nemyriv-mrada.gov.ua/docs/116354/>
10. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997. № 280/97-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1997. № 24. St. 170 (zi zminamy).
11. Pro mistsevyi referendum: Proekt Zakonu № 5512 vid 18 travnia 2021 r. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71942
12. Pro status deputativ mistsevykh rad: Zakon Ukrainy vid 11.07.2002. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2002. № 40. St. 290 (zi zminamy).

13. Pro vnesennia zmin do rehlamentu Ladyzhynskoi miskoi rady 8 sklykannia ta zatverdzhennia yoho v novii redaktsii: Rishennia Ladyzhynskoi miskoi rady Vinnytskoi oblasti № 64 vid 23 liutoho 2021 roku. URL: <https://ladrada.gov.ua/rishennia-sesii/2021-rik/387>
14. Pro zabezpechennia funktsionuvannia ukrainskoi movy yak derzhavnoi: Zakon Ukrainy vid 25.04.2019 r. № 2704-VII. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 2019. № 21. St. 81 (zi zminamy).
15. Pro zatverdzhennia rehlamentu Ladyzhynskoi miskoi rady 8 sklykannia: Rishennia Ladyzhynskoi miskoi rady Vinnytskoi oblasti № 6 vid 19 lystopada 2020 roku. URL: <https://ladrada.gov.ua/rishennia-sesii/2020-rik/288-rishennia-1-sesii-8-sklykannia-z-poimennym-holosuvanniam-deputativ.html>
16. Rehlament Ternopilskoi miskoi rady 8-ho sklykannia. Rishennia № 8/1/13 vid 18 lystopada 2020 r. URL: <https://ternopilcity.gov.ua/sesiya/reglament-sesii-miskoi-radi/44027.html>
17. Sprava za konstytutsiinym podanniam Kharkivskoi miskoi rady shchodo ofitsiinoho tlumachennia polozhen chastynty druhoi statti 19, statti 144 Konstytutsii Ukrainy, statti 25, chastynty chotyrynadtsiatoi statti 46, chastynty pershoi, desiatoi statti 59 Zakonu Ukrainy «Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini» (sprava pro skasuvannia aktiv orhaniv mistsevoho samovriaduvannia): Rishennia Konstytutsiinoho Sudu № 7-rp/2009 vid 16.04.2009 roku. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-09>
18. Sprava № 2a-5675/11/2411: Postanova Vinnytskoho apeliatsiinoho administratyvnoho sudu vid 12.04.2012 roku. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/24662940>
19. Sprava № 520/707/19: Postanova Druhoho apeliatsiinoho administratyvnoho sudu m. Kharkova vid 24.09.2019 roku. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/84701466>
20. Sprava № 666/8779/14-a: Postanova Odeskoho apeliatsiinoho administratyvnoho sudu vid 17 kvitnia 2018 roku. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/73634043>
21. Sprava № 803/413/18: Postanova Velykoi Palaty Verkhovnoho Sudu vid 30 sichnia 2019 roku. URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/79958176>
22. Sprava № 910/13969/18: Postanova Pivnichnoho apeliatsiinoho hospodarskoho sudu 28 sichnia 2021 roku. URL: <https://uacourt.openregister.info/gospodarski-spravy-do-01-01-2019-4000/zakhystu-prava-vlasnosti-11985/vyznannya-nezakonnym-akta-shcho-porushuye-pravo-vlasnosti-12068?document=94389541>
23. Sprava № 910/13969/18: Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Kasatsiinoho hospodarskoho sudu vid 15 chervnia 2021 roku. URL: <https://uacourt.openregister.info/gospodarski-spravy-do-01-01-2019-4000/zakhystu-prava-vlasnosti-11985/vyznannya-nezakonnym-akta-shcho-porushuye-pravo-vlasnosti-12068?document=97926298>
24. Sprava № 910/13969/18: Rishennia Hospodarskoho sudu mista Kyieva vid 14 bereznia 2019 roku. URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/80785877/>
25. Sprava № 911/488/18: Postanova Velykoi Palaty Verkhovnoho Sudu vid 2 zhovtnia 2018 roku. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/77509183>
26. Sprava № 920/418/19: Postanova Velykoi Palaty Verkhovnoho Sudu vid 8 veresnia 2020 roku. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92270717>
27. Sprava № 607/8188/17: Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Kasatsiinoho administratyvnoho sudu vid 24 liutoho 2021 roku. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/95110897>
28. Statut terytorialnoi hromady mista Lvova. Ukhvala Lvivskoi miskoi rady № 2667 vid 07 hrudnia 2017 r. URL: [https://www8.city-adm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/\(SearchForWeb\)/79BC163468782E76C22581F60034FF08?OpenDocument; Statut terytorialnoi hromady mista Vinnytsi. URL: http://www.vmr.gov.ua/Lists/VinnytsyaCity/ShowContent.aspx?ID=3; Statut terytorialnoi hromady mista Khmelnytskoho. Rishennia Khmelnytskoi miskoi rady № 5 vid 31 travnia 2017 r. URL: https://khm.gov.ua/uk/content/statut-terytorialnoyi-gromady-m-hmelnytskogo](https://www8.city-adm.lviv.ua/inteam/uhvaly.nsf/(SearchForWeb)/79BC163468782E76C22581F60034FF08?OpenDocument; Statut terytorialnoi hromady mista Vinnytsi. URL: http://www.vmr.gov.ua/Lists/VinnytsyaCity/ShowContent.aspx?ID=3; Statut terytorialnoi hromady mista Khmelnytskoho. Rishennia Khmelnytskoi miskoi rady № 5 vid 31 travnia 2017 r. URL: https://khm.gov.ua/uk/content/statut-terytorialnoyi-gromady-m-hmelnytskogo)

УДК 342.734+336.221

doi.org/10.30970/jcl.1.2022.3



Сергій Пирога

кандидат юридичних наук, доцент Карпатського
університету імені Августина Волошина,
Ужгород, Україна
E-mail: sergiipyroha@meta.ua



Ігор Пирога

доктор юридичних наук, доцент, професор «ДВНЗ»
Ужгородського національного університету,
Ужгород, Україна
E-mail: maksa7@meta.ua

ЮРИДИЧНІ ІНСТРУМЕНТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ І СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ В УКРАЇНІ

LEGAL INSTRUMENTS TO ENSURE ECONOMIC AND SOCIAL RIGHTS IN UKRAINE

Serhii Pyroha | Ihor Pyroha

Candidate of Law, Associate Professor Department of Jurisprudence and Canon Law, Augustin Voloshin Carpathian University, Uzhhorod, Ukraine /

Dr. Sc., Professor Department of Constitutional Law and Comparative Legislature, Faculty of Law Uzhhorod National University, Uzhhorod, Ukraine

Abstract | The oligarchic economic system formed in Ukraine does the same damage to individual freedom and other liberal values as uncontrolled political power. The oligarchy allows neither to form a socially oriented market structure of the economy nor to ensure the economic and social rights of citizens. The need to change the priorities of economic and social policy of the state has been substantiated and legal instruments have been proposed to achieve the standards of sociality in the relations between society and the state, which correspond to constitutional values, in particular the general legal principle of justice. It has been proposed to limit the economic power of oligarchs by introducing economic laws that affirm the principles of social justice in the distribution of the results of collective labor. The result of economic activity is newly created added value. The paper substantiates the components of the value-added and proposes a method of its monetary valuation by the market method, based on the balance of demand and supply. The components of the value-added determine the tax base of basic taxes and fees: VAT, PIT, SSC, income tax, and military duty. An effective method of controlling the compliance of the fair market value of goods/services and the amount of taxes and fees paid has been introduced, i.e., the fair market value is determined by the amount of taxes paid, which provides automatic control of the pricing mechanism. Social justice in the distribution of the results of

joint work can be achieved through the introduction of progressive rates of taxes and fees for the value-added tax and its components. Optimizing the size of rates makes it possible to ensure the economic and social rights of citizens based on social standards, for example, based on the European Social Charter (revised).

Keywords: oligarchic economy, economic policy, social policy, fair market value, progressive tax rates, social standards.

Анотація | Сформована в Україні олігархічна система економіки завдає такої ж шкоди індивідуальній свободі та іншим ліберальним цінностям, як і неконтрольована політична влада. Олігархія не дозволяє сформуванню соціально орієнтовану ринкову структуру економіки та забезпечити економічні та соціальні права громадян. Обґрунтована необхідність змінити пріоритети економічної та соціальної політики держави і запропоновано правові інструменти для досягнення стандартів соціальності у взаєминах суспільства і держави, які відповідають конституційним цінностям, зокрема загальноправовому принципу справедливості. Обмеження економічної влади олігархів запропоновано досягнути шляхом запровадження економічних законів, які утверджують принципи соціальної справедливості в розподілі результатів колективної праці. Результатом економічної діяльності є заново створена додана вартість. У роботі обґрунтовано складові доданої вартості та запропоновано метод її грошової оцінки ринковим методом, що ґрунтується на основі балансу попиту і пропозиції. Складові доданої вартості визначають податкову базу основних податків і зборів: ПДВ, ПДФО, ЄСВ, податку на прибуток і військового збору. Запропоновано ефективний метод контролю відповідності справедливої ринкової вартості товарів/послуг і суми сплачених податків і зборів, тобто справедлива ринкова вартість визначається сумою сплачених податків, що забезпечує автоматичний контроль механізму ціноутворення. Соціальна справедливість у розподілі результатів спільної праці може бути досягнута внаслідок запровадження прогресивних ставок податків і зборів для оподаткування доданої вартості та її складових. Оптимізація величини ставок дозволяє забезпечити економічні та соціальні права громадян на основі соціальних стандартів, наприклад, на основі Європейської соціальної хартії (переглянутої).

Ключові слова: олігархічна економіка, економічна політика, соціальна політика, справедлива ринкова вартість, прогресивні ставки податків, соціальні стандарти.

Постановка проблеми. В Україні сформована монопольна структура у системоутворюючих сферах економіки. Висока концентрація бізнесу збільшує здатність отримувати надприбутки, а також спрощує організацію лобіювання законів і політики, які на законодавчому рівні захистять їхнє право збирати ренту. Цей процес не тільки спотворює ринкові регулятори, але й має тенденцію корумпувати уряд.

Неприйняття монополії у загальному праві хоч і пов'язане з економічними міркуваннями, насамперед зумовлене необхідністю обмеження здатності приватних суб'єктів здійснювати владу та обмежувати права інших без чіткого юридичного мандата на це¹. Неконтрольована приватна економічна влада може завдавати такої ж шкоди індивідуальній свободі та іншим ліберальним цінностям, як і неконтрольована політична влада. Як і слід було очікувати, визнання політичного аспекту антимонопольного законодавства і його реінтеграція, з доктринальної точки зору, викликає побоювання, що закон може бути захоплений партійною політикою, яка не забезпечує вирішення проблем, пов'язаних з надмірною політичною владою великих корпорацій. Сьогодні немає надійних методів, з допомогою яких можна було б оцінити політичну владу великих фірм. Засновані на політичній владі монополії сприятимуть корупції, дозволивши виконавчій владі покарати своїх ворогів і винагородити своїх союзників через антимонопольне переслідування, порушене антимонопольними органами.

¹ Ariel Katz, Intellectual Property, Antitrust, and the Rule of Law: Between Private Power and State Power, 17 Theoretical Inquiries L 633, 635–36 (2016).

Проникнення крупного капіталу (олігархів) у владні структури, оплачувана ними підтримка депутатів парламенту, контроль над медіаринком, вплив на правоохоронні органи та суди² не дозволяє сформувати соціально орієнтовану ринкову структуру економіки та забезпечити економічні і соціальні права громадян, гарантовані Конституцією України. Недоліки імплементації конституційних норм до галузевого законодавства і практичної реалізації не дозволяють зняти обмеження, які сьогодні постають на шляху державних перетворень у країні. Для вирішення цього завдання необхідно змінити пріоритети економічної та соціальної політики держави.

«Приватному капіталу властива тенденція до концентрації в руках небагатьох. Це пов'язано частково з конкуренцією між капіталістами, почасти тому, що технічний розвиток і поглиблення поділу праці сприяє формуванню все більших виробничих одиниць за рахунок менших. У результаті цих процесів з'являється капіталістична олігархія, чю жажливу владу демократично організоване суспільство не може ефективно обмежувати»³.

Для обмеження економічної влади олігархів потрібно не декларувати свою прихильність до ідеалів Європейського Союзу, а ухвалювати економічні закони, які запроваджують принципи соціальної справедливості в розподілі результатів колективної праці. Конституційне проголошення України соціальною державою навіть на рівні законодавства не створює передумови для забезпечення стандартів гідного життя людини в сучасному світі. Україні ще далеко до досягнення ідеалів соціальної держави – хоча б у тому вигляді, в якому вони розуміються в контексті загальноновизначених принципів і норм міжнародного права, а також соціально-економічних стандартів життя населення в розвинених країнах. До того ж, не можна навіть сказати, що Україна і справді рухається шляхом досягнення стандартів соціальності у взаєминах суспільства і держави.

Ставлення держави до громадян виявляється у сфері реалізації соціальних прав особистості, тобто наскільки прийняті владою рішення самі по собі відповідають конституційним цінностям, перш за все в аспекті змісту, закріпленого Основним законом загальноправового принципу справедливості.

Механізм порушення принципу соціальної справедливості розкритий А. Ейнштейном в есе «Чому соціалізм?»: «Власник засобів виробництва має можливість купити робочу силу робітника. Використовуючи засоби виробництва, цей робочий виробляє нову продукцію, яка стає власністю капіталіста. Найсуттєвіше в цьому процесі полягає в співвідношенні між тим, що робочий виробляє, і скільки йому платять, якщо те й інше вимірювати в їх дійсній вартості. Оскільки трудовий договір є «вільним», то те, що робітник отримує, визначається не дійсною вартістю виробленої ним продукції, а його мінімальними потребами і співвідношенням між потребою капіталіста в робочій силі і числом робочих, які конкурують один з одним за робочі місця»⁴. Очевидно, що основним елементом соціальної справедливості має стати справедливий розподіл результатів спільної праці між власником засобів виробництва і працівниками.

Метою роботи є дослідження юридичних інструментів забезпечення економічних і соціальних прав громадян через запровадження належних регуляторів ринкової економіки засобами податкового права для забезпечення ринкової рівноваги, справедливого розподілу результатів праці на базі прийнятих соціальних стандартів.

Виклад основного матеріалу та обґрунтування отриманих наукових результатів. «Вільний ринок» – це, скоріше, теоретична абстракція, «ідеальний тип», за термінологією М. Вебера⁵, ніж реальна економічна система. Хоча цей ідеал і вихваляється як керівний принцип сучасними лідерами ринкового лібералізму, чисто теоретична модель подібного лібералізму не була використана ні в одній із країн, які досягли успіхів у ринкових перетвореннях.

² Джон Лаф (2021) Система кланового капіталізму в Україні. Складність демонтажу «системи». Програма досліджень Росії та Євразії, липень 2021 року, 10.

³ Ейнштейн А. Почему социализм? URL: http://www.economicdemocracy.ru/common/why_socialism.php

⁴ Там же.

⁵ Вебер М. Избранные произведения (социологическая мысль Запада) / Пер. с нем. М.: Прогресс, 1990.

Перша світова війна і Велика депресія, світова економічна криза 1929–1933 рр. внесли принципові зміни в політику ціноутворення. Кейнсіанська методологічна революція в економічній науці⁶ – це найбільша наукова революція ХХ сторіччя – була пов'язана з практичними потребами державної політики: криза виявила нездатність економічної науки відповісти на питання про причини кризи та шляхи виходу з неї. Кейнсіанська теорія, що відкидає принцип невтручання держави в економіку, в тому числі і ціноутворення, стала методологічною основою економічної політики «Нового курсу» американського президента Теодора Рузвельта – державної політики виходу з економічної кризи і першою моделлю державного регулювання економіки, яка була основою в провідних країнах аж до економічних і енергетичних криз 70-х років ХХ сторіччя⁷.

Невід'ємним компонентом сучасного господарського механізму є активне втручання держави в економічне життя загалом і в ціноутворення як його складової частини. Державний вплив на ціни в теперішній час є складовою частиною державної економічної політики. Важливими важелями непрямого впливу на ціни є податкова політика, варіювання обліковими ставками, темпами грошової емісії.

В Україні помилково вважається, що основною ознакою ринкових відносин є цілковитий безлад у системі ціноутворення. Визначення ціни у ст. 14 п. п. 14.1.71 Податкового кодексу України (далі ПКУ) практично виключає будь-яку можливість держави впливати на формування цін ринковими методами: «звичайна ціна – ціна товарів (робіт, послуг) визначена сторонами договору, якщо інше не встановлено цим Кодексом. Якщо не доведено зворотне, вважається, що така звичайна ціна відповідає рівню ринкових цін. Це визначення не поширюється на операції, що визнаються контрольованими відповідно до статті 39 цього Кодексу». Держава може регулювати деякі ціни, застосовуючи адміністративні обмеження: «У разі, якщо ціни (націнки) на товари (роботи, послуги) підлягають державному регулюванню згідно із законодавством, звичайною вважається ціна, встановлена відповідно до правил такого регулювання».

На практиці застосовуються лише такі методи регулювання цін, які абсолютно неприйнятні, виходячи з ринкових принципів. Наприклад, для регулювання цін застосовуються методи: обмеження рентабельності (для створення передумов для застосування примітивних способів ухилення від оподаткування через фіктивні підприємства, прокладки і тіньове виробництво); виплата субсидій (для перекачування коштів із державного бюджету у приватний сектор); обмеження легального імпорту (з метою усунення конкуренції у виробництві товарів/послуг для вітчизняних виробників, стимулювання корупційної діяльності на митниці та сприяння нелегальному імпорту); девальвація гривні (з метою сприяння нелегальному вивезенню капіталів за кордон і формуванню сировинної структури економіки) тощо. Якщо для регулювання цін використовувати лише такі методи, то набагато краще для суспільства, щоб держава взагалі не втручалася у процес ціноутворення.

Для контрольованих операцій вводиться поняття «трансфертне ціноутворення». Відповідно до положень, викладених в Керівництві Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) з трансфертного ціноутворення, трансфертна ціна встановлюється між асоційованими організаціями, (взаємозалежними особами), за якою одна організація реалізує товари, нематеріальні активи та надає послуги іншій особі (асоційованому підприємству)⁸. Відповідно до умов, визначених у ст. 9, пунктах 1а) і 1б) Типової податкової конвенції ОЕСР, два підприємства вважаються асоційованими, якщо одне підприємство бере участь (прямо чи опосередковано) в управлінні, контролі чи капіталі іншого підприємства або якщо одні і ті ж особи беруть участь (прямо чи опосередковано) в управлінні, контролі чи капіталі обох підприємств (ст. 17, п. 11). Принцип витягнути руки (ст. 39.1.1 ПКУ) країнами ОЕСР вважається стандартом для визначення трансферних цін між асоційованими підприємствами. Однак його застосування на практиці має багато недоліків:

⁶ Раскина Л. Н., Тельнова Т. П. Роль кейнсианской революции в развитии мировой экономики // Актуальные вопросы университетской науки: сб. тр./Баш. ГУ. Уфа, 2016. С. 266-276.

⁷ Основы мировой экономики и международных отношений: учеб. пособие; изд.2 перераб. и доп./ под общ. ред. И. А. Хисамутдинова. Уфа: Изд-во УГНТУ, 2012. 343 с. С.20.

⁸ Article 7, Preface of OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations 2010, OECD Publishing, Paris.

1. не існує загальноприйнятих об'єктивних критеріїв оцінки ефекту масштабу та переваг інтеграції між асоційованими підприємствами;
2. важко одержати прямі підтвердження умов, які б могли бути встановлені між незалежними підприємствами;
3. застосування принципу витягнутої руки вимагає аналізу великої кількості операцій між асоційованими і незалежними підприємствами;
4. зростає податкове навантаження як на платників податків, так і на податкові органи, та адміністративні витрати для обґрунтування відповідності умов операції принципу витягнутої руки;

Варто зауважити, що критерії, які застосовуються для визначення асоційованих (взаємопов'язаних) суб'єктів, практично застосувати важко. Тому не завжди можна об'єктивно визначити взаємопов'язаних суб'єктів, до яких слід застосовувати принцип витягнутої руки (ст. 39 п. 39.2, 39.3 ПКУ). В Україні масово створюються підприємства з ознаками фіктивності чи підприємства-прокладки з підставними директорами, через які реалізуються товари / послуги, вироблені на підприємствах, які оптимізують свої податкові зобов'язання. Резиденти України спеціально створюють такі підприємства в офшорних юрисдикціях, через які здійснюються купівля і/або реалізація товарів/послуг, вироблених в Україні.

Наше законодавство не передбачає жодних регуляторів ринкового господарства. З невідомих причин мінімальна заробітна плата вважається регулятором, хоча насправді в існуючому в Україні вигляді виконує роль гальма економічного розвитку. Мінімальна зарплата могла б дещо регулювати, якби вона встановлювалася на базі якихось мінімальних стандартів і визначала б пропорції розподілу доходів у суспільстві. Але для цього мають бути встановлені співвідношення між середньою, мінімальною і максимальною зарплатою на основі, наприклад, Європейської соціальної хартії (переглянутої) з урахуванням намірів вступу України до Європейського Союзу. Допоки таких пропорцій не встановлено, мінімальна зарплата відіграватиме роль гальма економічного розвитку України.

Основним і фактично єдиним регулятором ринкової економіки має бути податкове законодавство, однак в Україні воно не виконує ніякої регулюючої функції, оскільки ігнорує основні принципи оподаткування, сформульовані ще в 1776 р. А. Смітом. У соціальній ринковій економіці основним принципом оподаткування має бути принцип соціальної справедливості – установа податків та зборів відповідно до платоспроможності платників податків. Принцип соціальної справедливості визначає, яка частина доходу платника перераховується у вигляді податку, наскільки об'єктивно розподіляється тягар податків серед різних груп і верств суспільства і на що витрачаються зібрані податки. Принцип соціальної справедливості відображає демократизм державного ладу, цінності державного устрою.

Практичного поширення в Україні набув протилежний принцип – податки сплачує тільки той, хто не може (або не хоче) ухилитися від сплати чи оптимізувати податкове зобов'язання. В Україні сплачують податки в повному обсязі виключно працівники бюджетної сфери. У сфері бізнесу використовуються численні схеми уникнення оподаткування. Через надзвичайну примітивність більшості схем, їх застосування ні для кого не створює труднощів. Показником ефективності оптимізаційних схем можуть слугувати обсяги тіньового виробництва. Міжнародна Асоціація дипломованих сертифікованих бухгалтерів (ACCA) опублікувала рейтинг країн з найбільшою часткою тіньової економіки. ACCA оцінила рівень тіньової економіки України в 1,95 трлн грн або 45,96% від українського ВВП⁹. Такі обсяги тіньового виробництва закономірно породжують інші негативні явища в економіці, зокрема тотальну корупцію на всіх щаблях господарського механізму, включаючи й суди.

Податкове навантаження на легальний сектор розподіляється вкрай нерівномірно – хтось платить податки в повному обсязі (сподіваємось, що такі платники у нас також є), але більшість

⁹ Emerging from the shadows: The shadow economy to 2025.

URL: http://www.accaglobal.com/content/dam/ACCA_Global/Technical/Future/pi-shadow-economy.pdf

великих платників успішно приховує свої доходи. Добре, що в нашому податковому законодавстві є маса положень, які дозволяють це здійснювати дуже ефективно, практично без інтелектуальних зусиль. Ефективна ставка основних податків зазвичай не перевищує 50% від ставки, встановленої Податковим кодексом України¹⁰.

Плоска шкала основних податків (ПДВ, ЄСВ, ПДФО і податку на прибуток) навіть не передбачає можливості хоч якогось регулювання економіки. Такої системи оподаткування не має жодна розвинена країна. Лише в Україні ціна на товари/послуги ніяк не пов'язана з доходами споживачів. Доходи більшої частини українців не забезпечують їхньої участі в економіці як споживачів, а, отже, ніяка економіка їм як споживачам не потрібна.

Ще й досі на законодавчому рівні застосовуються хибні економічні поняття – собівартість товарів/послуг та рентабельність виробництва. Собівартість товарів/послуг не відображає ні мету, ні результат економічної діяльності. А показник рентабельності узагалі не має жодного сенсу при відсутності об'єктивних механізмів ціноутворення. Кілька посередників у ланцюжку дозволяє забезпечити нульову рентабельність для кожного і захмарні ціни для кінцевого споживача. Ці поняття мають певний сенс на рівні конкретного підприємства. Але на державному рівні, та ще й у ринковій економіці, слід оперувати іншими економічними категоріями, зокрема основним поняттям має виступати додана вартість. Але в українському законодавстві немає навіть визначення поняття «додана вартість». У ст. 14 п. 14.1, пп. 14.1.178 визначено лише поняття «податок на додану вартість – непрямий податок, який нараховується та сплачується відповідно до норм розділу V цього Кодексу». Для зручності зловживання податком на додану вартість (ухилення від сплати і одержання незаконного відшкодування з бюджету) у ст. 14, п. 14.1 пп. 14.1.181 та 14.1.18 визначено два поняття, які не характерні для системи оподаткування:

– «податковий кредит – сума, на яку платник податку на додану вартість має право зменшити податкове зобов'язання звітного (податкового) періоду, визначена згідно з розділом V цього Кодексу»;

– «бюджетне відшкодування – відшкодування від'ємного значення податку на додану вартість на підставі підтвердження правомірності сум бюджетного відшкодування податку на додану вартість за результатами перевірки платника».

Наявність цих двох елементів правового механізму ПДВ забезпечує нікому не потрібною роботою майже 40% працівників податкової служби та митниці, обтяжує систему податкової звітності для платників та встановлює податкові правовідносини між платниками, хоча такі правовідносини мають право на існування лише між державою та платниками податків¹¹. Наявність посередника при сплаті ПДВ і паралельного механізму обліку у вигляді податкових накладних забезпечує практично необмежені можливості для ухилення від оподаткування і не лише ПДВ.

Центральним елементом податкової системи є справедлива ринкова вартість на товари/послуги. Якщо держава не контролює ціноутворення, вона не контролює узагалі нічого. У деяких секторах економіки контроль тарифів здійснюється в ручному режимі в інтересах незначної групи привілейованих осіб.

Формування справедливих ринкових цін забезпечує ринкову рівновагу шляхом встановлення еквівалентного обміну товарів/послуг на ринку. Ціна – це податкова база основних податків і зборів. Якщо невідома податкова база, не може бути визначена сума акцизів, податків і зборів, що підлягають сплаті. Якщо невідома податкова база, немає ніякої можливості хоч якось обґрунтувати податкову ставку і передбачити податкове навантаження. А отже, немає можливості забезпечити належне виконання ст. 67. Конституції України: «Кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом».

¹⁰ Пирого І. С. Конституційні гарантії соціальних стандартів та спроможність економіки. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. №1. С. 149–154.

¹¹ Пирого І. С. Усунення правовідносин між платниками податку: нові методи адміністрування ПДВ. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 6. Ч.3. С. 83–87.

Ціна – це ще і спосіб раціонального витрачання коштів державного і місцевого бюджетів при здійсненні державних закупівель і державних замовлень. Формування державних замовлень і здійснення державних закупівель на основі конкурсу – це корупційний механізм розтрат державного бюджету і нічого більше.

Ціна – це ще й базовий елемент антимонопольного законодавства, оскільки саме ціна формує конкурентне середовище навіть за наявності єдиного виробника. Все інше в антимонопольному законодавстві – імітація, яка не має практичного значення для тотально монополізованої економіки України. Правозастосування антимонопольного законодавства здійснюється лише через судові рішення¹². Хоча такий підхід є бажаним з нормативної точки зору, він не є ні ясным, ні переконливим. Покладаючись виключно на судові рішення, неможливо надати системі достатньої ясності, ефективності або прозорості^{13, 14, 15}.

Відсутність справедливих ринкових цін не дозволяє обґрунтувати пріоритети зовнішньоекономічної діяльності держави. Хибні пріоритети у зовнішній торгівлі призводять до формування дефіциту платіжного балансу і створюють постійно діючий інфляційний мультиплікатор. Можна стимулювати експорт товарів/послуг, які є збитковими для держави, та імпортувати товари/послуги, які вигідніше виробляти в Україні.

Відсутність справедливих ринкових цін сприяє формуванню тіньової економіки і вивезенню капіталів за межі України та позбавляє економіку інвестиційних ресурсів. Найбільші обсяги вивезеного капіталу припадають на 2008–2013 рр.: 2008 р. – \$16,922; 2009 р. – \$10,574; 2010 р. – \$13,843; 2011 р. – \$17,949; 2012 р. – \$21,001; 2013 р. – \$13,911 млрд відповідно. За десять років 2006–2016 з України вивезено понад 116 млрд доларів США¹⁶. За кумулятивним відтоком тіньового капіталу Україна посідає 17 місце у світі.

Врешті-решт ціна – це засіб забезпечення ефективного розподілу обмежених виробничих ресурсів з метою задоволення соціальних потреб. Якщо в основі ринкових регуляторів не ставиться соціальна мета, немає потреби в формуванні ринку. Справедливі ринкові ціни – це основа ринкової економіки на цьому етапі розвитку. Раціональне використання ресурсів доповнить конкуренцію цінову, конкуренцією нового товару, нових технологій, способів і засобів виробництва, що дає вирішальну перевагу за вартістю або якістю і завдає удару не по маржі прибутку та продукції існуючих фірм, а по їх фондах та їх підприємствах¹⁷.

Слід мати на увазі, що формування ціни має здійснюватися ринковими методами на основі забезпечення балансу попиту і пропозиції. Оскільки попит визначається платоспроможністю покупців, а пропозиція забезпечується виробниками, то ціна має формуватися з урахування інтересів і виробників, і споживачів. Ці інтереси діаметрально протилежні. Виробники прагнуть одержати максимальний дохід, орієнтуючись на ціни в Європі. Однак, коли йдеться про заробітні плати працівникам, виробники встановлюють українські зарплати, які інколи у десятки разів нижчі за європейські. У чому тут баланс інтересів і про який ринок ідеться?

На ринку завжди присутній ще й третій гравець – держава з власними інтересами. Якщо виробники можуть забезпечити баланс попиту і пропозиції за рахунок високих монопольних цін, то така рівновага соціальну державу не повинна влаштовувати. Держава має забезпечувати прискорений соціально-економічний розвиток за рахунок зростання кількості та якості товарів/послуг за конкурентною ціною. Як може функціонувати ринок, у якому 50% домогосподарств одержують

¹² Tim Wu, Antitrust via Rulemaking: Competition Catalysts, 16 Colo Tech L J 33, 35 (2005) (observing that with several exceptions, the antitrust regime “remains rooted in the adjudication model”).

¹³ Federal Trade Commission, Patent Assertion Entity Activity: An FTC Study (Oct 2016), archived at <https://perma.cc/ACU8-D93N>

¹⁴ Federal Trade Commission, Data Brokers: A Call for Transparency and Accountability (May 2014), archived at <https://perma.cc/R44A-PS2Q>

¹⁵ Federal Trade Commission Bureaus of Competition and Economics, The FTC’s Merger Remedies 2006–2012: A Report of the Bureaus of Competition and Economics (Jan 2017), archived at <https://perma.cc/5HC5-93SM>

¹⁶ Виведення капіталів з України: масштаби та напрямки запобігання: аналітична доповідь / за редакцією Я. А. Жаліла. К.: НІСД, 2013. 39 с. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/capital_2013-c47ae.pdf

¹⁷ Joseph A. Schumpeter, Capitalism, Socialism and Democracy 81–86 (George Allen & Unwin 5th ed 1976).

субсидії на оплату житлово-комунальних послуг, а заборгованість за послуги на кінець січня 2021 р. становить 81 млрд грн¹⁸?

Баланс інтересів має забезпечити справедливий розподіл результатів виробництва. Єдиним результатом економічної діяльності є заново створена додана вартість, яка виражається сумою доходів виробників і споживачів. Доходи споживачів – це фонд оплати праці, а виробників – прибуток. Баланс інтересів споживачів і виробників досягається раціональним розподілом доданої вартості між прибутком і фондом оплати праці. Інтереси держави забезпечуються оподаткуванням доданої вартості та її складових.

Очевидно, що фонд оплати праці – це дохід на фактор виробництва – праця, а прибуток – це дохід на фактор виробництва – капітал і здатність до підприємництва. Фонд оплати праці формується як результат виробництва, а прибуток можливий лише після реалізації результатів праці. Прибуток може бути нульовим або навіть від’ємним, тобто виробництво може бути збитковим. Фонд оплати праці не може бути нижчим за соціальну гарантію, яка встановлює мінімальний розмір заробітної плати в розрахунку на кожного працівника.

Отже, справедлива ринкова вартість дорівнює грошовому еквіваленту заново створеної доданої вартості, тобто визначається сумою фонду оплати праці і прибутку. Додана вартість має бути легітимізована, тобто підтверджена при реалізації на ринку. Амортизація основних фондів не включається до доданої вартості, але включається до ціни. Амортизація нараховується за нормами, визначеними у Податковому кодексі України, і зберігається на спеціальному рахунку.

На будь якій стадії виробничого і/або розподільчого циклів ціна формується як сума заново створеної доданої вартості та амортизації на цій стадії виробничого циклу плюс додана вартість і амортизація на усіх попередніх стадіях циклу. Причому додана вартість і амортизація попередніх циклів виробництва становить витрати, які включаються до ціни в мірі використання закуплених факторів виробництва. Складські запаси факторів виробництва не становлять витрат і до ціни не включаються.

Ніякі інші можливі розтрати до ціни включатися не можуть. Зокрема, ні на якій стадії виробництва і/або розподілу до ціни не можуть включатися позики і відсотки за користування кредитними коштами виробником. Якщо власник основних і/чи оборотних засобів потребує кредитних ресурсів, то повернення коштів і сплата відсотків за користування позикою має здійснюватися за рахунок чистого прибутку, після сплати передбачених законодавством податків і зборів. Ці суми не можуть включатися не тільки як складова доданої вартості, але й навіть до витрат виробництва. Оновлення основних фондів і стимулювання інвестиційної діяльності має здійснюватися за рахунок прискореної амортизації.

Запропонований спосіб формування справедливих ринкових цін не впливає на ринковий механізм їх формування на основі балансу попиту і пропозиції. Ціна залишається абсолютно вільною. Єдине обмеження полягає у тому, що встановленій ціні має однозначно відповідати належна сума всіх податків і зборів, передбачених у Податковому кодексі України. Наприклад, якщо на певному етапі виробництва, реалізації або розподілу створена додана вартість складає 100 грн, надбавка до ціни не може перевищувати 100 грн плюс передбачені законом непрямі податки та зарахована платником на спеціальний рахунок сума амортизації. На 100 грн доданої вартості виробник має додати 20 грн ПДВ та сплатити всі податки і збори з фонду оплати праці і прибутку, передбачені законодавством. Для прикладу приймемо такі пропорції розподілу доданої вартості: 30% (30 грн) становить фонд оплати праці, а 70% (70 грн) – прибуток. Законодавство України передбачає сплату податків і зборів: $(30 \cdot 0,22 =) 6,6$ грн (ЄСВ); $((30 - 6,6) \cdot 0,18 =) 4,212$ грн ПДФО; $((30 - 6,6) \cdot 0,015 =) 0,351$ грн військового збору і $(70 \cdot 0,18 =) 12,6$ грн податку на прибуток.

На практиці пропорції розподілу доданої вартості між фондом оплати праці забезпечуються в інший спосіб, а для контролю повноти сплати податків і зборів розрахунки проводяться у зворо-

¹⁸ Про оплату населенням житлово-комунальних послуг у січні 2021 року. Державна служба статистики України.
URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2021/03/26.pdf>

тному порядку. За сумою сплачених податків визначається податкова база та встановлюється відповідність між ціною і сумою сплачених податків. Якщо сума сплачених податків і зборів відповідає надбавці до ціни, можна вважати, що реалізація здійснюється за справедливою ринковою ціною. Будь-які методи оптимізації податків і зборів стають абсолютно недієздатними, оскільки не ціна визначає податкову базу, а сплачені податки визначають ціну.

У тотально монополізованій економіці такого контролю недостатньо. Для стимулювання економічного розвитку і підвищення конкурентоспроможності товарів/послуг потрібно забезпечити оптимальний розподіл доданої вартості, використовуючи ринкові регулятори. Такими регуляторами є ставки основних податків і зборів. Монополія завжди може формувати фонд оплати праці на рівні, близькому до мінімальної заробітної плати на кожного працівника, забезпечуючи собі надприбутки. Нинішнє податкове законодавство спеціально пристосоване для такої оптимізації оподаткування. Податки і збори з фонду оплати праці складають 37,21% (22% ЄСВ, 18% ПДФО, 1,5% військового збору), а з прибутку – 18%.

Окрім майнового розшарування у суспільстві, така податкова система не передбачає розвитку економіки, оскільки не формує платоспроможний попит на товари, послуги власного виробництва. Соціально орієнтована економіка має передбачати прогресивні ставки оподаткування. Ступінь прогресії податків і зборів визначається розміром податкової бази: вища база – вища ставка. Надприбутки повинні оподатковуватися за високими ставками, не нижче 40%. Прогресивні ставки мають встановлюватися і для ЄСВ, ПДФО, ПДВ та військового збору.

Кожен виробник сплачує усі передбачені законодавством податки, нараховані на створену ним додану вартість: ПДВ, ЄСВ, ПДФО, військовий збір, податок на прибуток, акциз для виробників підакцизних товарів. При такій організації сплати податків можна скасувати податкові накладні і всі процедури, які з ними пов'язані, податковий кредит та податкові правовідносини між платниками.

Податкова звітність будь-якого платника податків незалежно від кількості працівників, обсягів виробництва та розміру компанії має включати лише чотири рядки: по одному рядку, в якому вказується сума сплаченого ПДВ, ЄСВ, ПДФО, податку на прибуток і військового збору. Виробники підакцизних товарів включають до звіту п'ятий рядок, в якому вказується сума сплаченого акцизного податку. Якщо законодавством встановлено пільги зі сплати податків і зборів, звіт має включати суму фактично наданих пільг з кожного податку і збору окремо.

Для запровадження запропонованих змін у Податковий кодекс України необхідно попередньо внести певні уточнення. Зокрема слід дати визначення понять:

Додана вартість (ДВ) – це сума факторних доходів фірми (фонду оплати праці і прибутку).

Справедлива ринкова вартість (ціна) – це грошовий вираз доданої вартості, амортизації основних фондів платника і витрат виробництва.

Витрати виробництва – це грошовий вираз доданої вартості, створеної на всіх попередніх стадіях виробництва і/або розподілу.

Справедлива ринкова вартість, підтверджена реалізацією товару, відображає суб'єктивну корисність товару, його споживчу вартість, трудові і матеріальні витрати та встановлена на основі балансу попиту і пропозиції. Запропонований спосіб обґрунтування цін відображає комплексний підхід до її визначення і виключає можливості адміністративно-правового втручання держави в процес ціноутворення. Відпадає потреба у державному регулюванні цін адміністративними методами. Ціни можна ефективно регулювати ставками ПДВ, ЄСВ, ПДФО, податку на прибуток та військового збору. Правильно підібрані прогресивні ставки податків і ЄСВ дозволяють ефективно обмежити розмір граничних цін, які формуються ринковими методами.

Для забезпечення соціальної орієнтації податкової системи України слід уточнити визначення об'єкта і бази оподаткування:

об'єктом оподаткування ПДВ є додана вартість;

об'єктом нарахування ЄСВ є фонд оплати праці;

об'єктом оподаткування ПДФО і нарахування військового збору є різниця між фондом оплати праці і сплаченим ЄСВ;

об'єктом податку на прибуток є прибуток (тобто різниця між доданою вартістю і фондом оплати праці).

Запропонований механізм формування справедливих ринкових цін використовується в усіх без винятку сферах економічної діяльності.

Висновки. Запропоновано юридичні засоби забезпечення економічних і соціальних прав громадян, визначених Конституцією України. Основним засобом досягнення поставленої мети є запровадження справедливих ринкових цін, які слід трактувати як грошовий еквівалент доданої вартості, легітимізованої внаслідок реалізації на ринку з використанням ринкового методу – балансу попиту і пропозиції. Встановлена ціна має відповідати сумі сплачених податків і зборів, передбачених законодавством України. Гранична ціна на товари (послуги) може бути ефективно обмежена належним вибором прогресивних ставок основних податків і зборів. Надбавка до ціни на кожній стадії виробничого, розподільчого чи реалізаційного циклів становить базу основних податків: ПДВ, ЄСВ, ПДФО, податку на прибуток і військового збору. Принцип соціальної справедливості при розподілі результатів спільної праці (доданої вартості) і вимоги ст. 67 Конституції України забезпечуються встановленням прогресивних ставок усіх податків і зборів.

Список використаних джерел

Бібліографія:

1. Ariel Katz, Intellectual Property, Antitrust, and the Rule of Law: Between Private Power and State Power, 17 Theoretical Inquiries L 633, 635–36 (2016).
2. Article 7, Preface of OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations 2010, OECD Publishing, Paris.
3. Emerging from the shadows: The shadow economy to 2025. URL: http://www.accaglobal.com/content/dam/ACCA_Global/Technical/Future/pi-shadow-economy.pdf
4. Federal Trade Commission Bureaus of Competition and Economics, The FTC's Merger Remedies 2006–2012: A Report of the Bureaus of Competition and Economics (Jan 2017). URL: <https://perma.cc/5HC5-93SM>.
5. Federal Trade Commission, Data Brokers: A Call for Transparency and Accountability (May 2014). URL: <https://perma.cc/R44A-PS2Q>;
6. Federal Trade Commission, Patent Assertion Entity Activity: An FTC Study (Oct 2016). URL: <https://perma.cc/ACU8-D93N>;
7. Joseph A. Schumpeter. Capitalism, Socialism and Democracy 81–86 (George Allen Unwin 5th ed. 1976).
8. Tim Wu, Antitrust via Rulemaking: Competition Catalysts, 16 Colo Tech L J 33, 35 (2005).
9. Вебер М. Избранные произведения (социологическая мысль Запада). Пер. с нем. М.: Прогресс, 1990.
10. Виведення капіталів з України: масштаби та напрямки запобігання: аналітична доповідь / за редакцією Я. А. Жаліла. К.: НІСД, 2013. 39 с. URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/capital_2013-c47ae.pdf
11. Джон Лаф (2021) Система кланового капіталізму в Україні. Складність демонтажу «системи». Програма досліджень Росії та Європи, липень 2021 року, 10.
12. Основы мировой экономики и международных отношений: учеб. пособие. Изд.2 перераб. и доп. /под общ. ред. И. А.: Хисамутдинова. Уфа: Изд-во УГНТУ, 2012. 343 с.
13. Пирого І. С. Конституційні гарантії соціальних стандартів та спроможність економіки. Visegrad Journal on Human Rights. 2018. № 1. С. 149–154.
14. Пирого І. С. Усунення правовідносин між платниками податку: нові методи адміністрування ПДВ. Visegrad Journal on Human Rights. 2016. № 6. Ч. 3. С. 83–87.
15. Про оплату населенням житлово-комунальних послуг у січні 2021 року. Державна служба статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2021/03/26.pdf>
16. Раскина Л. Н., Тельнова Т. П. Роль кейнсианской революции в развитии мировой экономики. Актуальные вопросы университетской науки: сб. тр. Баш. ГУ. Уфа, 2016. С. 266–276.
17. Эйнштейн А. Почему социализм? URL: http://www.economicdemocracy.ru/common/why_socialism.php

References

Bibliography:

1. Ariel Katz, *Intellectual Property, Antitrust, and the Rule of Law: Between Private Power and State Power*, 17 *Theoretical Inquiries L* 633, 635–36 (2016).
2. Article 7, Preface of OECD Transfer Pricing Guidelines for Multinational Enterprises and Tax Administrations 2010, OECD Publishing, Paris.
3. Dzhon Laf (2021) *Systema klanovoho kapitalizmu v Ukraini. Skladnist demontazhu «systemy»*. Prohrama doslidzhen Rosii ta Yevrazii, lypen 2021 roku, 10.
4. *Emerging from the shadows: The shadow economy to 2025*. URL: http://www.accaglobal.com/content/dam/ACCA_Global/Technical/Future/pi-shadow-economy.pdf
5. Federal Trade Commission Bureaus of Competition and Economics, *The FTCs Merger Remedies 2006–2012: A Report of the Bureaus of Competition and Economics (Jan 2017)*. URL: <https://perma.cc/5HC5-93SM>.
6. Federal Trade Commission, *Data Brokers: A Call for Transparency and Accountability (May 2014)*. URL: <https://perma.cc/R44A-PS2Q>;
7. Federal Trade Commission, *Patent Assertion Entity Activity: An FTC Study (Oct 2016)*. URL: <https://perma.cc/ACU8-D93N>;
8. Joseph A. Schumpeter. *Capitalism, Socialism and Democracy* 81–86 (George Allen Unwin 5th ed. 1976).
9. *Osnovy mirovoi ekonomiki i mezhdunarodnykh otnoshenii: ucheb. posobie*. Izd.2 pererab. i dop. /pod obshch. red. I. A.: Khisamutdinova. Ufa: Izd-vo UGNTU, 2012. 343 s.
10. *Pro oplatu naseleнням zhytlovo-komunalnykh posluh u sichni 2021 roku*. Derzhavna sluzhba statystyky Ukrainy. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/express/expr2021/03/26.pdf>
11. Pyroha I. S. *Konstytutsiini harantii sotsialnykh standartiv ta spromozhnist ekonomiky*. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 1. S. 149–154.
12. Pyroha I. S. *Usunennia pravovidnosyn mizh platnykamy podatku: novi metody administruvannia PDV*. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 6. CH. 3. S. 83–87.
13. Raskina L. N., Telnova T. P. *Rol keinsianskoi revoliutsii v razvitii mirovoi ekonomiki. Aktualnye voprosy universitetskoi nauki: sb. tr.* Bash. GU. Ufa, 2016. S. 266–276.
14. Tim Wu, *Antitrust via Rulemaking: Competition Catalysts*, 16 *Colo Tech L J* 33, 35 (2005).
15. Veber M. *Izbrannye proizvedeniia (sotsiologicheskaiia mysl Zapada)*. Per. s nem. M.: Progress, 1990.
16. *Vyvedennia kapitaliv z Ukrainy: masshtaby ta napriamky zapobihannia: analitychna dopovid / za redaktsiieiu YA. A. Zhalila. K.: NISD, 2013. 39 s.* URL: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/capital_2013-c47ae.pdf
17. Эйнштейн А. *Почему социализм?* URL: http://www.economicdemocracy.ru/common/why_socialism.php

УДК 342.4

doi.org/10.30970/jcl.1.2022.4



Вікторія Дубас

асистентка кафедри конституційного права юридичного факультету
Львівського національного університету імені Івана Франка, Україна

Email: viktorii-aosoba@gmail.com

УКРАЇНСЬКИЙ ШЛЯХ РОЗВИТКУ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ: ВЕНЕЦІЙСЬКИЙ АСПЕКТ

UKRAINIAN WAY OF DEVELOPMENT OF CONSTITUTIONALISM: THE VENICE ASPECT

Viktoriia Dubas

Assistant Lecturer of the Department of Constitutional Law, Ivan Franko National University of Lviv, Ukraine

Abstract | This article attempts to analyze the key constitutional reforms in Ukraine and the involvement of the Venice Commission. In particular, the European Commission For Democracy through Law reports on the 2004 reform, changes to the constitutional provisions, which entailed changing the form of government in Ukraine, the events of 2010, and the resumption of certain provisions of the Constitution of Ukraine in 2014. The above conclusions of the Venice Commission on the above-mentioned constitutive processes in Ukraine enabled the detection of some problems of inefficient government in Ukraine. These include an unbalanced and sometimes contradictory system of separation of state power in Ukraine; the absence of streamlining of the system of constitutional legislation. The paper emphasizes the importance of the principle of sustainability and consistency of legislation as a key component of the rule of law, along with clarity, predictability, consistency, and coherence of the law. At the same time, the author emphasizes the importance of maintaining a balance between compliance with the principle of sustainability of legislation and its dynamics.

Keywords: form of government, the principle of separation of powers, constitutional legislation, constitutionalism in Ukraine, European Commission for Democracy through Law (Venice Commission).

Анотація | У цій статті здійснено спробу проаналізувати ключові конституційні реформи в Україні та участь Венеційської комісії. Зокрема, наводяться позиції Європейської комісії «За демократію через право» щодо реформи 2004 року, зміни конституційних положень, внаслідок чого було змінено форму правління в Україні, подій 2010 року та відновлення дії окремих положень Конституції України у 2014 році. Наведені висновки Венеційської комісії щодо зазначених конституційних процесів в Україні дозволили знайти окремі проблеми неефективного державного правління в Україні. До таких належить: розбалансована та подекуди суперечлива система розподілу державної влади в Україні; відсутність впорядкування системи конституційного законодавства. У роботі наголошується на важливості принципу сталості і послідовності законодавства як ключової складової верховенства

права поруч з ясністю, передбачуваністю, послідовністю й узгодженістю закону. Водночас автор підкреслює важливість збереження балансу між дотриманням принципу сталості законодавства та його динамічністю.

Ключові слова: форма правління, принцип розподілу влади, конституційне законодавство, конституціоналізм в Україні, Європейська комісія «За демократію через право» (Венеційська комісія).

У науковій літературі наведено різноманітні періодизації конституційних процесів України. До прикладу, виділяють три етапи новітнього конституційного процесу (А. Колодій)¹. Перший етап охоплює 1989–1995 роки. Саме в цей час формується нормативно-правова модель конституційного ладу держави. Наступний етап – 1995-1996 роки – відображає події з підготовки та прийняття Конституції. І третій етап пов'язаний з новелізацією конституційного поля України, підготовкою та змінами до чинної Конституції та позначається як сучасний етап у межах часових рамок з 1996-го по 2012 рік. Проте вчені обґрунтовують й інші часові рамки кожного з етапів конституційного процесу (О. Нонко: перший етап закінчився у червні 1996 року, коли Верховна Рада України прийняла Конституцію України. Другий етап, відповідно, розпочався 1996-го і тривав до змін у 2004-му. Сьогодні триває третій етап конституційної реформи, основним завданням якого є перегляд оновленої Конституції²; В. Копейчиков: перший етап розпочався з прийняттям Декларації про державний суверенітет 16 липня 1990 р.; другий тривав з 1991-го по 1995-й і завершився конституційним договором; третій етап розпочався із прийняттям нової Конституції і триває донині³. Не дискутуючи щодо наведених чи інших періодизацій конституційного процесу в Україні, пропонуємо проаналізувати ключові конституційні реформи в Україні та участь Венеційської комісії.

Хоча співпраця Венеційської комісії з Україною розпочалась ще 1992 року, перший Висновок був прийнятий 11 вересня 1995 року⁴. Він стосувався конституційної ситуації в Україні після підписання Конституційного договору між Верховною Радою України та Президентом України «Про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України». А далі впродовж 2001–2004 років намагались змінити Конституцію України, зважаючи на тогочасні політичні події. Комісія надала Висновок щодо трьох законопроектів^{5;6;7} про внесення змін до Конституції України. За результатами проведеного аналізу Комісія дійшла висновку, що конституційна реформа в Україні з часу проведення референдуму у 2000-му посилила політичну боротьбу за владу в державі.

У зв'язку з подіями 2004 року Моніторинговий комітет ПАРЄ висловив занепокоєння щодо конституційної ситуації в Україні. Як наслідок, ПАРЄ прийняла резолюцію «Про політичну кризу в Україні», в якій було наголошено, що Україна не виконала і не взяла до уваги жодної з рекомендацій у Висновку Венеційської комісії⁸. Також ПАРЄ наголошувала на тому, що якщо конституційну реформу в державі буде проведено у спосіб, який суперечить Конституції України та не відповідає стандартам Європи, то ПАРЄ прийме рішення про зупинення повноважень української делегації в

¹ Колодій А. М. Конституційний процес та сучасна конституційна реформа в Україні: етапи розвитку. *Право України*. 2012. № 8. С. 115–118.

² Нонко О. М. Конституційний процес в Україні та вплив на нього Ради Європи. *Право України*. 2006. № 6. С. 25–26.

³ Копейчиков В. В. *Правознавство: підручник*. Київ: Юрінком Інтер, 2003

⁴ CDL-INF (1995)002-e Opinion on the present constitutional situation in Ukraine following the adoption on the constitutional agreement between the Supreme Rada of Ukraine and the President of Ukraine, adopted by the Venice Commission. Venice Commission: Council of Europe. URL: [http://www.venice.coe.int/~webforms/documents/CDL\(1995\)040-e.aspx](http://www.venice.coe.int/~webforms/documents/CDL(1995)040-e.aspx) (viewed on 17.09.2021)

⁵ Проект Закону про внесення змін до Конституції України від 01.07.2003 № 3207-1. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=15410 (дата звернення: 17.09.2021)

⁶ Проект Закону про внесення змін до Конституції України від 19.09.2003 № 4180. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=15881 (дата звернення: 15.09.2021).

⁷ Проект Закону України про внесення змін до Конституції України від 04.09.2003 № 4105. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=15751 (дата звернення: 17.09.2021).

⁸ CDL-AD (2003)019-e Opinion on three Draft Laws proposing Amendments to the Constitution of Ukraine adopted by the Venice Commission at its 57th Plenary Session (Venice, 12–13 December 2003). Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2003\)019-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2003)019-e) (viewed on 15.09.2021)

РЄ та скерує запит про виключення України з членства РЄ до КМРЄ у зв'язку з порушенням Статуту РЄ⁹.

Отже, конституційна реформа 2004 року призвела до виникнення питання про легітимність влади, яка діяла в період з 2004-го по 2010 рік, і поставила під сумнів легітимність самої Конституції України як Основного закону держави. Саме на цьому етапі питання форми правління загострилось. Хоча Венеційська комісія не вказує Україні на конкретну форму правління, проте вона з правової точки зору намагається розкрити переваги й недоліки при запровадженні відповідних форм державного правління.

Згодом 30 вересня 2010 р. Конституційний Суд України прийняв рішення, у якому визнав Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 08.12.2004 № 2222-IV неконституційним, тобто таким, що не відповідає Конституції України у зв'язку з порушенням конституційної процедури його розгляду та прийняття¹⁰. Це рішення відновило дію Конституції України в редакції від 28 червня 1996 р. і повернуло Україну до президентсько-парламентської форми правління. Відновлення редакції 1996 року Конституції України на підставі рішення Конституційного Суду України порушує питання про легітимність функціонування органів державної влади, які здійснювали свої повноваження на основі конституційних норм, що були визнані неконституційними.

У підсумку проведених досліджень¹¹ експерти прийняли рішення, що в Україні порушено принципи правової визначеності, і передбачили необхідні кроки, які допоможуть привести конституційний стан у рамки, що відповідатимуть європейським стандартам. Зокрема: забезпечити легітимну процедуру внесення змін до Конституції України; здійснити чіткий розподіл повноважень між органами державної влади та запровадити ефективну систему стримувань і противаг; ввести додаткові механізми і процедури парламентського контролю за діями та ініціативами виконавчої влади; провести судову реформу з урахуванням європейських стандартів; конституційні зміни повинні також сприяти терміновому здійсненню реформи місцевого самоврядування; провести реформу органів прокуратури та кримінально-процесуального законодавства.

Початком нового етапу конституційного процесу, який триває досі, стали зміни конституційного ладу внаслідок Революції гідності. Законом України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» передбачалась парламентсько-президентська форма державного правління за Конституцією в редакції від 08.12.2004 року¹². Аналізуючи ці події та акти парламенту, науковці та практики порушують питання щодо їхньої правової природи. Однак варто погодитись із твердженням С.В. Різника про те, що прийняття українським парламентом в умовах Революції гідності актів про відновлення Конституції України та пов'язаних із цим документів об'єктивно відбувалося за межами писаної процедури, що нітрохи не ставить під сумнів їх конституційність, чинність і належний правовий характер¹³.

Перебіг конституційних реформ та практика Венеційської комісії дають нам змогу знайти причину того, чому система державного правління, яка наразі існує в Україні, не є збалансованою та функціональною. На цьому неодноразово наголошувала Венеційська комісія, яка вбачала в цьому загрозу демократії та верховенству права. Верховенство права як одна із цінностей РЄ у самій своїй суті означає наявність механізму стримувань і противаг, який забезпечує ефективне функціонування влади у вигляді трьох гілок. Загальновідомим способом обмеження державної влади

⁹ Про політичну кризу в Україні: Резолюція ПАРЕ № 1364 від 29.01.2004. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_610 (дата звернення: 18.09.2021)

¹⁰ Рішення КСУ у справі про додержання процедури внесення змін до Конституції України № 20-рп/2010 від 30.09.2010. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1, № 77. С. 7.

¹¹ CDL-AD (2010)044-e Opinion on the Constitutional Situation in Ukraine adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session, Venice (17–18 December 2010). *Venice Commission: Council of Europe*. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)044-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)044-e) (viewed on 18.09.2021).

¹² Про відновлення дії окремих положень Конституції України: Закон України від 21.02.2014 № 742-VII. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/742-18#Text> (дата звернення: 18.09.2021).

¹³ Різник С. В. Про нез'ясоване питання конституційності актів парламенту, прийнятих в умовах Революції Гідності. *Вісн. Конституц. Суду*. 2015. № 6. С. 66.

є її поділ. Чіткий розподіл влади, а в подальшому й розмежування повноважень між різними органами влади, є основою для побудови й існування функціональної системи в державі.

В одному з висновків Комісії¹⁴ відзначалось, що принципи, які визначають взаємовідносини між Президентом, Верховною Радою та Урядом, мають бути повністю несуперечливі: Президент не повинен мати «сильний» статус, підриваючи у такий спосіб потрібну згуртованість Кабінету Міністрів (наприклад, право законодавчої ініціативи, право подавати кандидатури міністрів оборони, закордонних справ, відповідальність Кабінету Міністрів перед Президентом). Аналогічну позицію Комісія підтвердила й у § 39 іншого Висновку¹⁵, наголосивши, що питання досі не вирішене й актуальне. На практиці окремі повноваження Президента України дають змогу йому впливати на процес прийняття законів у парламенті (право вето, яке може подолати лише 2/3 голосів народних депутатів України, право невідкладного розгляду ініційованих ним законопроектів тощо). З огляду на це, маючи підтримку в парламенті, ваги між президентом та парламентом більше схиляються на бік першого.

Водночас слід звернути увагу на конкретні пропозиції Венеційської комісії для усунення цієї проблеми. Наприклад, Комісія пропонує внести зміни до ст. 87 Конституції України, які передбачають, що «Верховна Рада України може висловлювати недовіру лише Кабінету Міністрів шляхом обрання наступника прем'єр-міністра більшістю від конституційного складу Верховної Ради України»¹⁶. Така норма дасть змогу запобігти будь-яким потенційним кризам, спричиненим нездатністю новообраного парламенту сформувавши стабільну більшість та домовитися про формування уряду. У такому разі значно послаблюються повноваження Президента, які він використовує задля впливу на Парламент та Уряд.

Окрім розбалансованості, система розподілу державної влади в Україні зумовлює суперечності, оскільки повноваження між гілками влади повторюються. Ідеться про те, що відповідно до п. 1 і п. 3 ст. 106 Конституції України «Президент забезпечує незалежність держави, національну безпеку [...]» і «керує зовнішньополітичною діяльністю держави». З іншого боку, до завдань Уряду входить «забезпечення державного суверенітету та економічної незалежності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави [...]» та «вжиття заходів щодо забезпечення обороноздатності та національної безпеки [...]» (п. 1 і п. 7 ст. 116 Конституції України). Тобто ці компетенції збігаються та можуть стати джерелом майбутніх конфліктів між Президентом та Урядом. Венеційська комісія дійшла висновку, що з урахуванням особливості політичної системи в Україні, між Президентом і Прем'єр-міністром існують дуже конкурентні відносини.

Суперечливим є положення ст. 113 Конституції України щодо відповідальності Уряду перед Президентом. Венеційська комісія у своїй практиці дійшла висновку, що підзвітне правління є наступною вимогою ефективного правління в державі. Рівень відповідальності уряду залежить від форми правління в конкретній державі. Для кожної держави характерні свої специфічні ознаки парламентської відповідальності урядів. Найжорсткіша санкція, яка забезпечує реалізацію контрольних повноважень парламенту, це право парламенту відправити у відставку підконтрольний йому державний орган або посадову особу.

При цьому розбалансована система правління не тільки спричинена проблемами з розподілом державної влади, вона потребує впорядкування системи внутрішнього законодавства України. Неточність правого регулювання, розмитість положень та відсутність диференційної системи внутрішнього законодавства призводять до появи простору для політичних маніпуляцій.

¹⁴ CDL-AD (2005)015-e Opinion on the amendments to the Constitution of Ukraine adopted on 8.12.2004 adopted by the Commission at its 63rd plenary session (Venice, 10–11 June 2005). *Venice Commission: Council of Europe*. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2005\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2005)015-e) (viewed on 15.09.2021).

¹⁵ CDL-AD (2017)026-e Ukraine – Opinion on the amendments to the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine, adopted by the Venice Commission at its 112th Plenary Session (Venice, 6–7 October 2017) [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)026-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)026-e) (viewed on 20.09.2021).

¹⁶ CDL-AD (2005)015-e Opinion on the amendments to the Constitution of Ukraine adopted on 8.12.2004 adopted by the Commission at its 63rd plenary session (Venice, 10–11 June 2005). *Venice Commission: Council of Europe*. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2005\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2005)015-e) (viewed on 15.09.2021).

Саме стабільна правова система є основою для побудови держави єдиних правил, забезпечення рівності всіх перед законом. У практиці Венеційської комісії щодо України сформульовано один ключовий принцип, який несправедливо залишається поза увагою в науковій та професійній літературі. Принцип сталості і послідовності законодавства є ключовою складовою верховенства права поруч з ясністю, передбачуваністю, послідовністю й узгодженістю закону. Так, принцип сталості законодавства є фундаментом для дотримання інших принципів, як-от: принцип правової певності й захисту легітимних очікувань як елементів верховенства права. У науці права відзначається, що принципи правової певності і захисту легітимних очікувань, з огляду на їхній безпосередній зв'язок із засадою верховенства права, мають конституційний характер¹⁷. Сьогодні ключовим завданням сучасних держав є збереження балансу між дотриманням принципу сталості законодавства та його динамічністю.

Цей принцип сформульований Венеційською комісією¹⁸ і знайшов своє практичне застосування в наступних рекомендаціях. Так, Венеційська комісія в Кодексі належної практики у виборчих справах зазначила, що «стабільність виборчого законодавства має вкрай важливе значення для зміцнення авторитетності виборчого процесу, що саме собою суттєво для зміцнення демократії»¹⁹. Аналогічна позиція у Висновку на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо діяльності органів суддівського врядування»²⁰.

Венеційська комісія визнає, що брак сталості й послідовності законодавства або дій виконавчої влади може вплинути на спроможність особи планувати свої дії. Приписи права можна змінювати, проте за умов, що суспільство знає про це наперед і бере участь в обговоренні, а також що не буде негативних наслідків для легітимних очікувань²¹.

Прикладом наявності в Україні проблем зі стабільністю законодавства є зміни одних і тих самих положень Конституції України щодо форми правління, виборів, судової влади. Слушно в доктрині конституційного права наголошується, що зміни щодо форми та способу правління в державі мають відбуватись із врахуванням думки народу. В іншому випадку має місце узурпація влади. При цьому вчені наголошують, що «привласнення права установчої влади з боку окремих органів держави щодо визначення меж владних повноважень з періодичною зміною форми державного правління (парламентсько-президентської чи президентсько-парламентської) підриває як основи конституційного ладу України, нівелюючи його основоположні принципи – народовладдя, верховенства права, розподілу функцій державної влади, так і сам конституційний лад, який пов'язаний з практичним втіленням цих основоположних принципів і виробленням усталеної традиції конституціоналізму. І хоча в самій Конституції так само, як і в науці конституційного права, немає чітко визначеного поняття конституційного ладу, його зміст безпосередньо стосується форми та способів організації публічної влади, передбачених та закріплених конституцією»²². Загалом така ситуація призвела до залежності окремих гілок влади, недовіри до органів державної влади та виникнення питання легітимності Конституції України.

Задля забезпечення принципу сталості Венеційська комісія неодноразово звертала увагу на те, що найбільш важливі та принципові положення Україні слід закріпити в Конституції або в акті,

¹⁷ Рабінович С. Конституційні принципи правової певності і захисту легітимних очікувань у діяльності публічної влади. *Вісн. Львів. ун-ту. Сер. юрид.* 2014. Вип. 60. С. 168–177. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnu_yu_2014_60_23 (дата звернення: 18.09.2021).

¹⁸ CDL-AD (2016)007-ukr Мірило правовладдя, ухвалено Венеційською Комісією на 106-му пленарному засіданні (Венеція, 11–12 березня 2016 р.). *Venice Commission: Council of Europe*. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)007-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-ukr) (viewed on 18.09.2021).

¹⁹ CDL-AD (2002)023rev2-cor-ukr Кодекс належної практики у виборчих справах. *Venice Commission: Council of Europe*. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023rev2-cor-ukr) (viewed on 18.09.2021).

²⁰ CDL-AD (2019)027-e Opinion on the Legal framework in Ukraine governing the Supreme Court and judicial self-governing bodies, adopted by the Venice Commission at its 121st Plenary Session, Venice, 6–7 December 2019. *Venice Commission: Council of Europe*. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)027-e#](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)027-e#) (viewed on 18.09.2021).

²¹ CDL-AD (2016)007-ukr Мірило правовладдя, ухвалено Венеційською Комісією на 106-му пленарному засіданні (Венеція, 11–12 березня 2016 р.). *Venice Commission: Council of Europe*. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)007-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-ukr) (viewed on 18.09.2021).

²² Ковальчук В.Б. Установча влада та конституційна реформа в Україні. *Вісн. Нац. ун-ту «Львів. політехніка». Сер.: Юрид. науки: зб. наук. пр.* 2016. № 850. С. 351

що має вищий статус, аніж звичайний закон²³. У доктрині такі види актів позначають терміном «органічні закони», під яким розуміють закони, якими регулюються владні відносини між суспільством і державою. Це закони, які встановлюють механізм народовладдя, юридичну залежність формування державних органів та органів місцевого самоврядування від народу, визначають правові форми і механізм реалізації юридичної відповідальності держави перед людиною і суспільством²⁴. Необхідність у їхньому існуванні та у правових нормах для впорядкування системи конституційного законодавства давно уже доведено в доктрині права²⁵.

До органічних законів Венеційська комісія зараховує норми, які регламентують діяльність основних органів державної влади. Наприклад, регламент Верховної Ради України, який є не тільки набором правил або технічним описом повноважень парламенту. Регламент Верховної Ради України має символічне значення, є вираженням автономії та незалежності законодавчого органу як представницького й законодавчого інституту. Так, Комісія відзначає, що «деякі правила внутрішньої організації Верховної Ради України є частиною тексту самої Конституції України»²⁶.

Однак завдання, як видається, є більш глобальним та полягає в необхідності впорядкувати систему внутрішнього законодавства України шляхом визначення способу закріплення інституту юридичної сили та ієрархії нормативно-правових актів. Спроби впорядкувати нормотворчу діяльність держави були²⁷, також сьогодні на розгляді Верховної Ради України перебуває проект Закону про правотворчу діяльність № 5707 від 25.06.2021 року²⁸.

Втім, не варто стверджувати, що успішність розвитку конституціоналізму у державі безпосередньо залежить від обраної форми правління, чіткого розподілу влади чи лише від впорядкування системи конституційного законодавства. Зрештою, жодну із цих складових не слід розглядати відокремлено від інших частин, як-от виборча система, партійна система, судова реформа тощо. Усі ці питання загалом формують конституціоналізм в Україні.

Список використаних джерел

Бібліографія:

1. Кириченко О. Поняття та значення органічних законів у системі законодавства України. Вісн. Акад. управління МВС. 2009. № 3. С. 93–103.
2. Ковальчук В. Б. Установча влада та конституційна реформа в Україні. Вісн. Нац. ун-ту «Львів. політехніка». Сер.: Юрид. науки: зб. наук. пр. 2016. № 850. С. 346–352
3. Колодій А. М. Конституційний процес та сучасна конституційна реформа в Україні: етапи розвитку. Право України. 2012. № 8. С. 114–121.
4. Копейчиков В. В. Правознавство: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003
5. Майданник О. О. Конституційне право України: навч. посіб. Київ: Алерта, 2011. 380 с.
6. Манько О. Є. Питання форми державного правління в Україні у висновках Венеційської Комісії. Форум права. 2011. № 3. С. 512–519. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2011_3_84 (дата звернення: 18.09.2021).
7. Нонко О. М. Конституційний процес в Україні та вплив на нього Ради Європи. Право України. 2006. № 6. С. 21–27.

²³ CDL-AD (2002)023rev2-cor-ukr Кодекс належної практики у виборчих справах. Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023rev2-cor-ukr) (viewed on 18.09.2021).

²⁴ Майданник О. О. Конституційне право України: навч. посіб. Київ: Алерта, 2011. С. 228

²⁵ Кириченко О. Поняття та значення органічних законів у системі законодавства України. Вісн. Акад. управління МВС. 2009. № 3. С. 93–103; Черняк Є. Природа конституції: практичні аспекти утвердження концепції Л. Юзькова у конституційному процесі держави Україна. Вісн. Конституц. Суду України. 2018. № 1. С. 182–189; Юзьков Л. П. Верховенство Конституції і конституційність законів. Проблеми сучасного українського конституціоналізму: зб. наук. пр. на пошану першого Голови КСУ, проф. Леоніда Юзькова / КСУ, Акад. прав. наук України; за заг. ред. А. Стрижака, В. Тація; упоряд.: В. Бринцев, В. Кампо, П. Стецюк. Київ, 2008.

²⁶ CDL-AD (2017)026-e Ukraine – Opinion on the amendments to the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine, adopted by the Venice Commission at its 112th Plenary Session (Venice, 6–7 October 2017) [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)026-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)026-e) (viewed on 20.09.2021)

²⁷ Проект Закону про закони і законодавчу діяльність № 2763 від 18.12.2006. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=29053 (дата звернення: 18.09.2021); Проект Закону про нормативно-правові акти № 0922 від 12.12.2012. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45021 (дата звернення: 18.09.2021); Проект Закону про нормативно-правові акти № 2577 від 21.02.2007. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=28730 (дата звернення: 18.09.2021).

²⁸ Проект Закону про правотворчу діяльність № 5707 від 25.06.2021. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/27182> (дата звернення: 18.09.2021).

8. Рабінович С. Конституційні принципи правової певності і захисту легітимних очікувань у діяльності публічної влади. Вісн. Львів. ун-ту. Сер. юрид. 2014. Вип. 60. С. 168–177.
URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlpu_yu_2014_60_23 (дата звернення: 18.09.2021).
9. Різник С. В. Про нез'ясоване питання конституційності актів парламенту, прийнятих в умовах Революції Гідності. Вісн. Конституц. Суду. 2015. № 6. С. 58–66.
10. Черняк Є. Природа конституції: практичні аспекти утвердження концепції Л. Юзькова у конституційному процесі держави Україна. Вісн. Конституц. Суду України. 2018. № 1. С. 182–189.
11. Юзьков Л. П. Верховенство Конституції і конституційність законів. Проблеми сучасного українського конституціоналізму: зб. наук. пр. на пошану першого Голови КСУ, проф. Леоніда Юзькова / КСУ, Акад. прав. наук України; за заг. ред. А. Стрижака, В. Тація; упоряд.: В. Бринцев, В. Кампо, П. Стецюк. Київ, 2008.

Перелік юридичних документів:

12. CDL-AD (2002)023rev2-cor-ukr Кодекс належної практики у виборчих справах. Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023rev2-cor-ukr) (viewed on 18.09.2021).
13. CDL-AD (2003)019-e Opinion on three Draft Laws proposing Amendments to the Constitution of Ukraine adopted by the Venice Commission at its 57th Plenary Session (Venice, 12–13 December 2003). Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2003\)019-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2003)019-e) (viewed on 15.09.2021).
14. CDL-AD (2005)015-e Opinion on the amendments to the Constitution of Ukraine adopted on 8.12.2004 adopted by the Commission at its 63rd plenary session (Venice, 10–11 June 2005). Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2005\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2005)015-e) (viewed on 15.09.2021).
15. CDL-AD (2008)015-e Opinion on the Draft Constitution of Ukraine (prepared by a working group headed by Mr V. M. Shapoval) adopted by the Venice Commission at its 75th Plenary Session (Venice, 13–14 June 2008). Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2008\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2008)015-e) (viewed on 20.09.2021).
16. CDL-AD (2009)019-e Opinion on the Draft Law amending the Law on election of People's Deputies of Ukraine presented by People's Deputies Lavrynovych and Portnov adopted by the Venice Commission at its 78th Plenary Session (Venice, 13–14 March 2009).
17. CDL-AD (2009)024-e Opinion on the Draft Law of Ukraine amending the Constitution presented by the President of Ukraine adopted by the Venice Commission at its 79th Plenary Session (Venice, 12–13 June 2009). Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2009\)024-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2009)024-e) (viewed on 20.09.2021).
18. CDL-AD (2010)044-e Opinion on the Constitutional Situation in Ukraine adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session, Venice (17–18 December 2010). Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)044-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)044-e) (viewed on 18.09.2021).
19. CDL-AD (2016)007-ukr Мірило правовладдя, ухвалено Венеційською Комісією на 106-му пленарному засіданні (Венеція, 11–12 березня 2016 р.). Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)007-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-ukr) (viewed on 18.09.2021).
20. CDL-AD (2017)026-e Ukraine – Opinion on the amendments to the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine, adopted by the Venice Commission at its 112th Plenary Session (Venice, 6–7 October 2017) [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)026-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)026-e) (viewed on 20.09.2021)
21. CDL-AD (2017)026-e Ukraine – Opinion on the amendments to the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine, adopted by the Venice Commission at its 112th Plenary Session (Venice, 6–7 October 2017) [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)026-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)026-e) (viewed on 20.09.2021).
22. CDL-AD (2019)027-e Opinion on the Legal framework in Ukraine governing the Supreme Court and judicial self-governing bodies, adopted by the Venice Commission at its 121st Plenary Session, Venice, 6–7 December 2019. Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)027-e#](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)027-e#) (viewed on 18.09.2021).
23. CDL-INF (1995)002-e Opinion on the present constitutional situation in Ukraine following the adoption on the constitutional agreement between the Supreme Rada of Ukraine and the President of Ukraine, adopted by the Venice Commission. Venice Commission: Council of Europe. URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL\(1995\)040-e.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL(1995)040-e.aspx) (viewed on 17.09.2021)
24. CDL-INF (1996)006-e Opinion on the draft Constitution of Ukraine (text approved by the Constitutional Commission on 11 March 1996 (CDL(96)15)). Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(1996\)006-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(1996)006-e) (viewed on 17.09.2021).
25. CDL-INF (1997)002 Opinion on the Constitution of Ukraine, adopted by the Commission at its 30th plenary meeting in Venice, on 7–8 March 1997. Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(1997\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(1997)002-e) (viewed on 17.09.2021).

26. Про відновлення дії окремих положень Конституції України: Закон України від 21.02.2014 № 742-VII. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/742-18#Text> (дата звернення: 18.09.2021).
27. Про політичну кризу в Україні: Резолюція ПАРЄ № 1364 від 29.01.2004. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_610 (дата звернення: 18.09.2021)
28. Проект Закону України про внесення змін до Конституції України від 04.09.2003 № 4105. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=15751 (дата звернення: 17.09.2021).
29. Проект Закону про внесення змін до Конституції України від 01.07.2003 № 3207-1. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=15410 (дата звернення: 17.09.2021)
30. Проект Закону про внесення змін до Конституції України від 19.09.2003 № 4180. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=15881 (дата звернення: 15.09.2021).
31. Проект Закону про закони і законодавчу діяльність № 2763 від 18.12.2006. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=29053 (дата звернення: 18.09.2021).
32. Проект Закону про нормативно-правові акти № 0922 від 12.12.2012. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45021 (дата звернення: 18.09.2021).
33. Проект Закону про нормативно-правові акти № 2577 від 21.02.2007. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=28730 (дата звернення: 18.09.2021).
34. Проект Закону про правотворчу діяльність № 5707 від 25.06.2021. Офіц. вебпортал Верховної Ради України. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/27182> (дата звернення: 18.09.2021).
35. Рішення КСУ у справі про додержання процедури внесення змін до Конституції України № 20-рп/2010 від 30.09.2010. Офіційний вісник України. 2010. № 72/1, № 77. С. 7.

References

Bibliography:

1. Cherniak YE. Pryroda konstytutsii: praktychni aspekty utverdzhennia kontseptsii L. Yuzkova u konstytutsiinomu protsesi derzhavy Ukraina. *Visn. Konstyt. Sudu Ukrainy*. 2018. № 1. S. 182–189.
2. Kolodii A. M. Konstytutsiinyi protses ta suchasna konstytutsiina reforma v Ukraini: etapy rozvytku. *Pravo Ukrainy*. 2012. № 8. S. 114–121.
3. Kopieichykov V. V. *Pravoznavstvo: pidruchnyk*. Kyiv: Yurinkom Inter, 2003
4. Kovalchuk V. B. Ustanovcha vlada ta konstytutsiina reforma v Ukraini. *Visn. Nats. un-tu «Lviv. politehnika»*. Ser.: Yuryd. nauky: zb. nauk. pr. 2016. № 850. S. 346–352
5. Kyrychenko O. Poniattia ta znachennia orhanichnykh zakoniv u systemi zakonodavstva Ukrainy. *Visn. Akad. upravlinnia MVS*. 2009. № 3. S. 93–103.
6. Maidannyk O. O. *Konstytutsiine pravo Ukrainy: navch. posib*. Kyiv: Alerta, 2011. 380 s.
7. Manko O. YE. Pytannia formy derzhavnogo pravlinnia v Ukraini u vysnovkakh Venetsiiskoi Komisii. *Forum prava*. 2011. № 3. S. 512–519. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2011_3_84 (дата звернення: 18.09.2021).
8. Nonko O. M. Konstytutsiinyi protses v Ukraini ta vplyv na noho Rady Yevropy. *Pravo Ukrainy*. 2006. № 6. S. 21–27.
9. Rabinovych S. Konstytutsiinyi pryntsyppu pravovoi pevnosti i zakhystu lehitymnykh ochikuvan u diialnosti publichnoi vlady. *Visn. Lviv. un-tu. Ser. yuryd.* 2014. Vyp. 60. S. 168–177. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vlnu_yu_2014_60_23 (дата звернення: 18.09.2021).
10. Riznyk S. V. Pro neziasovane pytannia konstytutsiinosti aktiv parlamentu, pryiniatykh v umovakh Revoliutsii Hidnosti. *Visn. Konstytuts. Sudu*. 2015. № 6. S. 58–66.
11. Yuzkov L. P. Verkhovenstvo Konstytutsii i konstytutsiunist zakoniv. *Problemy suchasnoho ukrainskoho konstytutsionalizmu: zb. nauk. pr. na poshanu pershoho Holovy KSU, prof. Leonida Yuzkova / KSU, Akad. prav. nauk Ukrainy; za zah. red. A. Stryzhaka, V. Tatsiia; uporiad.: V. Bryntsev, V. Kampo, P. Stetsiuk*. Kyiv, 2008.

List of legal documents:

12. CDL-AD (2002)023rev2-cor-ukr Kodeks належної практики у виборчих справах. Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)023rev2-cor-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023rev2-cor-ukr) (viewed on 18.09.2021).
13. CDL-AD (2003)019-e Opinion on three Draft Laws proposing Amendments to the Constitution of Ukraine adopted by the Venice Commission at its 57th Plenary Session (Venice, 12–13 December 2003). Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2003\)019-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2003)019-e) (viewed on 15.09.2021).

14. CDL-AD (2005)015-e Opinion on the amendments to the Constitution of Ukraine adopted on 8.12.2004 adopted by the Commission at its 63rd plenary session (Venice, 10–11 June 2005). Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2005\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2005)015-e) (viewed on 15.09.2021).
15. CDL-AD (2008)015-e Opinion on the Draft Constitution of Ukraine (prepared by a working group headed by Mr V. M. Shapoval) adopted by the Venice Commission at its 75th Plenary Session (Venice, 13–14 June 2008). Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2008\)015-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2008)015-e) (viewed on 20.09.2021).
16. CDL-AD (2009)019-e Opinion on the Draft Law amending the Law on election of Peoples Deputies of Ukraine presented by Peoples Deputies Lavrynovych and Portnov adopted by the Venice Commission at its 78th Plenary Session (Venice, 13–14 March 2009).
17. CDL-AD (2009)024-e Opinion on the Draft Law of Ukraine amending the Constitution presented by the President of Ukraine adopted by the Venice Commission at its 79th Plenary Session (Venice, 12–13 June 2009). Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2009\)024-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2009)024-e) (viewed on 20.09.2021).
18. CDL-AD (2010)044-e Opinion on the Constitutional Situation in Ukraine adopted by the Venice Commission at its 85th Plenary Session, Venice (17–18 December 2010). Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2010\)044-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2010)044-e) (viewed on 18.09.2021).
19. CDL-AD (2016)007-ukr Mirylo pravovladdia, ukhvaleno Venetsiiskoiu Komisiiei na 106-mu plenarnomu zasidanni (Venetsiia, 11–12 bereznia 2016 r.). Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)007-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)007-ukr) (viewed on 18.09.2021).
20. CDL-AD (2017)026-e Ukraine – Opinion on the amendments to the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine, adopted by the Venice Commission at its 112th Plenary Session (Venice, 6–7 October 2017) [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)026-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)026-e) (viewed on 20.09.2021)
21. CDL-AD (2017)026-e Ukraine – Opinion on the amendments to the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine, adopted by the Venice Commission at its 112th Plenary Session (Venice, 6–7 October 2017) [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2017\)026-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2017)026-e) (viewed on 20.09.2021).
22. CDL-AD (2019)027-e Opinion on the Legal framework in Ukraine governing the Supreme Court and judicial self-governing bodies, adopted by the Venice Commission at its 121st Plenary Session, Venice, 6–7 December 2019. Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2019\)027-e#](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2019)027-e#) (viewed on 18.09.2021).
23. CDL-INF (1995)002-e Opinion on the present constitutional situation in Ukraine following the adoption on the constitutional agreement between the Supreme Rada of Ukraine and the President of Ukraine, adopted by the Venice Commission. Venice Commission: Council of Europe. URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL\(1995\)040-e.aspx](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/CDL(1995)040-e.aspx) (viewed on 17.09.2021)
24. CDL-INF (1996)006-e Opinion on the draft Constitution of Ukraine (text approved by the Constitutional Commission on 11 March 1996 (CDL(96)15)). Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(1996\)006-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(1996)006-e) (viewed on 17.09.2021).
25. CDL-INF (1997)002 Opinion on the Constitution of Ukraine, adopted by the Commission at its 30th plenary meeting in Venice, on 7–8 March 1997. Venice Commission: Council of Europe. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF\(1997\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-INF(1997)002-e) (viewed on 17.09.2021).
26. Pro politychnu kryzu v Ukraini: Rezoliutsiia PARIE № 1364 vid 29.01.2004. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy» / VR Ukrainy. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_610 (data zvernennia: 18.09.2021)
27. Pro vidnovlennia dii okremykh polozhen Konstytutsii Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21.02.2014 № 742-VII. Baza danykh «Zakonodavstvo Ukrainy» / VR Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/742-18#Text> (data zvernennia: 18.09.2021).
28. Proiekt Zakonu Ukrainy pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy vid 04.09.2003 № 4105. Ofits. vebportal Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=15751 (data zvernennia: 17.09.2021).
29. Proiekt Zakonu pro normatyvno-pravovi akty № 0922 vid 12.12.2012. Ofits. vebportal Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45021 (data zvernennia: 18.09.2021).
30. Proiekt Zakonu pro normatyvno-pravovi akty № 2577 vid 21.02.2007. Ofits. vebportal Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=28730 (data zvernennia: 18.09.2021).
31. Proiekt Zakonu pro pravotvorchu diialnist № 5707 vid 25.06.2021. Ofits. vebportal Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/27182> (data zvernennia: 18.09.2021).
32. Proiekt Zakonu pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy vid 01.07.2003 № 3207-1. Ofits. vebportal Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=15410 (zvernennia: 17.09.2021)
33. Proiekt Zakonu pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy vid 19.09.2003 № 4180. Ofits. vebportal Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=15881 (zvernennia: 15.09.2021).
34. Proiekt Zakonu pro zakony i zakonodavchu diialnist № 2763 vid 18.12.2006. Ofits. vebportal Verkhovnoi Rady Ukrainy. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=29053 (data zvernennia: 18.09.2021).
35. Rishennia KSU u spravi pro doderzhannia protsedury vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy № 20-rp/2010 vid 30.09.2010. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2010. № 72/1, № 77. S. 7.

УДК 349.2

doi.org/10.30970/jcl.1.2022.5



Тетяна Парпан

кандидат юридичних наук, доцент кафедри соціального права Львівського національного університету імені Івана Франка, Львів, Україна

ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-3151-0180>

E-mail: tatianaparpan@gmail.com

КОНСТИТУЦІЙНА ЗАБОРОНА ПРИМУСОВОЇ ПРАЦІ В УКРАЇНІ

CONSTITUTIONAL PROHIBITION OF FORCED LABOR IN UKRAINE

Tetiana Parpan

Candidate of Law, Associate Professor, the Department of Social Law,
Ivan Franko National University of Lviv, Ukraine

Abstract | The article reveals the content of the constitutional prohibition on the use of forced labor in Ukraine. A retrospective analysis of the introduction of this prohibition in the domestic labor legislation has been carried out.

The author notes that in labor relations there are different forms of coercion: mental, material, physical and organizational, as well as their combination. It is emphasized that the form of forced labor depends not only on the nature of the influence on the person but also on the object of such influence.

Due to the various manifestations of forced labor in labor relations, the author believes that it is necessary to strengthen the legal protection of the employee from such arbitrary behavior of the employer. To do this, a separate article of the Labor Code of Ukraine should be devoted to the concept of "forced labor" and its features, as well as to place in it an approximate list of possible forms of forced labor. This would guarantee the employee more reliable protection against coercion in the employment relationship. At the same time, such norms should warn the employer to impose unlawful coercion on its employees.

The author points out the distinctive and common features between this concept and such categories as human trafficking, slavery, servile status. The article also presents the differences between forced and compulsory labor.

It has been pointed out that many international acts on the level of forced labor refer to compulsory labor, but there is no clear delineation of the content of these concepts. To find out how these concepts relate, the author refers to the case-law of the European Court of Human Rights. Based on the analysis, it is concluded that in international legal acts the term "compulsory labor" is used on a par with the concept of "forced labor" in order to demonstrate that not all labor arising from the established legal obligation is legitimate. Otherwise, such work should be considered mandatory, which is prohibited as illegal, or forced, if appropriate.

Keywords: labor, coercion, compulsory labor, forced labor, necessary labor, constitutional prohibition.

Анотація | У статті розкривається зміст конституційної заборони застосування примусової праці в Україні. Наводиться ретроспективний аналіз запровадження цієї заборони у вітчизняне трудове законодавство.

Автор відзначає, що у трудових правовідносинах зустрічаються різні форми примусу: психічний, матеріальний, фізичний та організаційний, а також їх поєднання. Причому наголошується, що форма примусової праці залежить не лише від характеру впливу на особу, але і від об'єкту такого впливу.

Зважаючи на різні прояви примусової праці у трудових правовідносинах, автор вважає, що необхідно підсилити правовий захист працівника від такої свавільної поведінки роботодавця. Для цього варто присвятити окрему статтю КЗП України поняттю «примусова праця» та її ознакам, а також розмістити в ній приблизний перелік можливих форм примусової праці. Це дозволило б гарантувати працівнику значно надійніший захист від проявів примусу щодо нього у трудових правовідносинах. Водночас такі норми мали би застерегти роботодавця здійснювати неправомірний примус до своїх працівників.

Аналізуючи сутність поняття «примусова праця», автор вказує на відмінні та спільні риси між цим поняттям та такими категоріями, як: торгівля людьми, рабство, підневільний стан. В статті також наведено відмінності між примусовою та необхідною працею.

Вказується, що у багатьох міжнародних актах на рівні з примусовою працею йдеться про обов'язкову працю, проте чіткого розмежування змісту цих понять немає. Щоб з'ясувати як ці поняття співвідносяться, автор звертається до практики Європейського Суду з прав людини. На підставі проведеного аналізу зроблено висновок, що у міжнародно-правових актах поняття «обов'язкова праця» використовується на рівні з поняттям «примусова праця» для того, щоб продемонструвати, що не вся праця, яка впливає з встановленого юридичного обов'язку, є правомірною. У підсумку, автором зазначено, що який би відтінок не мала праця: обов'язковості чи необхідності, вона не повинна переходити межі допустимих фізичних та психологічних можливостей особи, яка виконує покладене (взяте) зобов'язання. В іншому разі, така праця повинна бути визнана обов'язковою, яка забороняється як неправомірна, або ж примусовою, за наявності відповідних ознак.

Ключові слова: праця, примус, обов'язкова праця, необхідна праця, конституційна заборона.

Фундаментом, на якому мають будуватися відносини праці в суспільстві, повинно бути добровільне волевиявлення людини, яка своєю чергою, відповідно до своїх здібностей та уподобань, зможе обирати собі місце праці або загалом сферу зайнятості. Інакше кажучи, в цих відносинах не повинно бути ніякого примусу до праці у будь-якій його формі. На жаль, на сучасному світовому ринку праці, який формується під впливом глобалізаційних процесів, проблема примусової праці не є поодиноким явищем.

В Україні примусова праця заборонена на конституційному рівні (ч. 2 ст. 43 Конституції України¹). Проблеми, пов'язані з реалізацією цієї норми, стали предметом дослідження багатьох науковців-правників, серед яких як теоретики, так і фахівці з трудового права, зокрема: С. Братусь, І.М. Ваганова, О.О. Войтенко, В.В. Жернаков, Т.О. Коломоєць, Р.І. Кондратьєв, О.О. Конопельцева, П.М. Рабінович, П.Д. Пилипенко, О.І. Процевський, О.В. Старчук, А.М. Юшко. Незважаючи на чималий інтерес до цієї проблематики, її окремі аспекти не набули достатнього висвітлення у працях дослідників. До того ж, для удосконалення вітчизняного трудового законодавства, зважаючи на зміни, які відбуваються нині у сфері застосування праці, є потреба у проведенні додаткових напрацювань у цьому напрямку.

У трудовому законодавстві України визначення «примусової праці» не закріплено, проте норми, які спрямовані запобігти цьому негативному явищу та надалі його остаточній ліквідації, все ж знайшли відповідне закріплення. Базовим документом для цього стала ратифікована Україною у 1956 році Конвенція Міжнародної організації праці № 29 про примусову чи обов'язкову працю від 1 травня 1932 року (далі – Конвенція МОП № 29). Ця конвенція закріпила поняття «примусова

¹ Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. №254-к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст.141.

праця», яке використовується як універсальне не лише в Україні, але й у багатьох країнах світу, які її ратифікували². Так, відповідно до Конвенції МОП № 29 примусовою працею вважається «робота або служба, що вимагається від будь-якої особи під загрозою будь-якого покарання, для якої ця особа не запропонувала добровільно своїх послуг»³.

На підставі цього визначення виокремлюють такі основні ознаки примусової праці, як: 1) відсутність вільного волевиявлення з боку працівника щодо виконання роботи, яка від нього вимагається; 2) реальна (існуюча) загроза покарання за відмову виконувати роботу⁴.

Першим відображенням взятих Україною на себе зобов'язань, внаслідок приєднання до Конвенції МОП № 29, стала ст. 31 КЗпП України, яка встановила заборону вимагати роботодавцю від працівника виконання роботи, не обумовленої трудовим договором. Але оскільки законодавством встановлювалися винятки з цього правила (ст.ст. 32-34 КЗпП України), ця норма залишалася декларативною. Пізніше, 20 березня 1991 року внесеними змінами до КЗпП України було скасовано такі види дисциплінарних стягнень як переведення на іншу нижчеоплачувану роботу та пониження працівника в посаді на визначений строк⁵. Разом з тим, ряд нормативно-правових актів все ж допускали застосування таких дисциплінарних стягнень (зокрема Закон України «Про прокуратуру» від 5.11.1991 р.⁶, Положення про дисципліну працівників залізничного транспорту № 55⁷).

Згодом норму щодо заборони примусової праці закріпила прийнята у 1996 році Конституція України (ст. 43). Цього ж року Пленум Верховного Суду України у своїй постанові від 1 листопада 1996 року «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» № 9 наголосив, що не можуть застосовуватися як такі, що суперечать Конституції, правила статей 32, 33, 34 КЗпП України, відомчих положень або статутів про дисципліну тощо, які передбачають можливість тимчасового переведення працівника без його згоди на іншу роботу в порядку дисциплінарного стягнення, у разі виробничої необхідності або простою, а також можливість виконання ним роботи, не передбаченої трудовим договором⁸. Ці роз'яснення було взято до уваги і через деякий час Законом України «Про внесення змін до Кодексу законів про працю України» від 24 грудня 1999 року, в КЗпП України були внесені відповідні зміни⁹.

Таким чином, на момент ратифікації Україною 5 жовтня 2000 р. Конвенції МОП №105 «Про скасування примусової праці»¹⁰ (далі – Конвенція № 105) наведені у статті 1 цього документу форми примусової праці вже були скасовані на законодавчому рівні. Отже, нині Україна і надалі має не вдаватися до будь-якої з форм примусової праці та запобігати їй можливим проявам.

² Стасів О. Заборона примусової праці як конституційна засада трудового права. *Радник. Український юридичний портал*. URL: <http://radnik.info/home/24255-2013-05-18-15-45-54.html> (дата звернення: 28.10.2021).

³ Конвенція № 29 про примусову чи обов'язкову працю: Міжнародний документ від 01.05.1932 р. / Міжнародна Організація праці. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_136#Text (дата звернення: 28.10.2021).

⁴ Ситницька О.А. Заборона примусової праці у трудовому законодавстві України. *Університетські наукові записки*. 2011. № 3 (39). С.514; Конопельцева О.О. Заборона примусової праці як принцип трудового права. *Право та інновації*. 2017. №2 (18) URL: <http://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/Konopeltseva18.pdf>. (дата звернення: 02.11.2021); Войтенко О.О. Заборона примусової праці у трудовому законодавстві України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. №3. С.114. URL: http://lsej.org.ua/3_2019/31.pdf. (дата звернення: 03.11.2021); Пласкач С. Поняття примусу у сучасних трудових правовідносинах. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2021. № 5. С. 87. URL: http://lsej.org.ua/5_2021/22.pdf. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-5/20>. (дата звернення: 29.10.2021).

⁵ Про внесення змін і доповнень до Кодексу законів про працю Української РСР при переході республіки до ринкової економіки: Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки № 871-XII / Верховна Рада УРСР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/871-12#Text>. (дата звернення: 30.10.2021).

⁶ Про прокуратуру: Закон України від 5.11.1991 р. / Верховна Рада. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1789-12#Text> (*вмратув чинність*) (дата звернення: 02.11.2021).

⁷ Положення про дисципліну працівників залізничного транспорту: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 січня 1993 р. №55 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-93-%D0%BF/ed19930126#Text>. (дата звернення: 02.11.2021).

⁸ Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 01.11.1996 р. № 9. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-96>. (дата звернення: 02.11.2021).

⁹ Про внесення змін до Кодексу законів про працю України: Закон України від 24.12.1999 р. / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1356-14#Text>. (дата звернення: 03.10.2021).

¹⁰ Конвенція №105 про скасування примусової праці Міжнародний документ від 25.06.1957 р. / Міжнародна Організація праці. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_013#Text. (дата звернення: 27.10.2021).

Зауважимо, що в залежності від об'єкту та характеру впливу на особу, примус може проявлятися у різних формах, а саме як: психічний, матеріальний, фізичний та організаційний¹¹. У відносинах праці всі ці форми примусу також можуть мати місце, зокрема коли йдеться про примусову працю. А.М. Орлеан відзначає, що на те, що праця є примусовою, може вказувати сукупність таких обставин, як: застосування до особи психічного чи фізичного насильства; відсутність трудового договору; обмеження свободи пересування особи у вільний від роботи час; відібрання в особи паспорта на період її роботи; утримання частини заробітної плати або невплата її взагалі; погроза видати працівника-нелегала органам влади та інші обставини¹². Як загроза щодо людини, проти якої здійснюється примусова праця, розглядається і застосування негативного впливу на її родичів та близьких осіб.

Також до форм примусової праці належать: фізичне насилля щодо працівника; психологічний примус, тобто наказ виконувати роботу під загрозою покарання за непослух; переведення на роботу з гіршими умовами праці тощо¹³. Проявом примусу до праці може бути примушування працювати в умовах, які становитимуть загрозу життю та здоров'ю працівника, або виконання доручень, які виходять за межі його трудової функції, а фактична оплата праці при цьому здійснюватиметься лише за роботу, обумовлену трудовим договором. В таких трудових відносинах роботодавець свідомо порушує норми трудового законодавства, у тому числі законодавства про охорону праці, проте розраховує на уникнення відповідальності за свої неправомірні дії¹⁴.

Водночас не можна вважати примусовою працею ситуації, коли працівник вважає, що він не може покинути робоче місце через реальну або уявну відсутність альтернативної зайнятості¹⁵.

Зважаючи на різні прояви примусової праці у трудових правовідносинах, важливо підсилити правовий захист працівника від такої свавільної поведінки роботодавця. Для цього варто присвятити окрему статтю КЗпП України поняттю «примусова праця» та її ознакам, а також розмістити в ній приблизний перелік можливих форм примусової праці. Це дозволило б гарантувати працівнику значно надійніший захист від проявів примусу щодо нього у трудових правовідносинах. Водночас такі норми мали би застерегти роботодавця здійснювати неправомірний примус до своїх працівників.

Деякі прояви примусової праці порівнюють з торгівлею людьми, наприклад, використання найманої праці без відповідного оформлення трудових відносин, особливо у поєднанні з невплатою заробітної плати¹⁶. Зауважимо, що торгівля людьми, рабство, підневільний стан, трудова експлуатація, обов'язкова праця – всі ці поняття тим чи іншим чином взаємопов'язані з поняттям примусова праця. Визначенню сутності цих понять науковцями різних галузей присвячено доволі багато уваги. Так, наприклад, фахівці з кримінального права, наголошують, що торгівля людьми відрізняється від примусової праці тим, що торговець використовує обман, шантаж, уразливий стан, насильство або інші передбачені ст. 149 Кримінального Кодексу України способи вже під час вербування, усвідомлюючи при цьому подальшу мету експлуатації людини¹⁷.

¹¹ Шевчук О.М. Засоби державного примусу у правовій системі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2003. С.10-12.

¹² Орлеан А.М. Протидія торгівлі людьми, вчиненої з метою експлуатації праці: науково-практичний посібник / А.М. Орлеан, О.В. Пустова. Київ: ФЕНІКС, 2013. С. 32. URL: https://iom.org.ua/sites/default/files/protidiya_torgivli_lyudmi-print.pdf. (дата звернення: 10.11.2021).

¹³ Глобальный Альянс против принудительного труда: Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда: международная конференция труда 93-я сессия. Доклад I (B) / Международное бюро труда. Женева, 2005 г. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_088486.pdf. (дата звернення: 30.10.2021).

¹⁴ Пласкач С. Щодо питання заборони застосування непрямого примусу. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матеріали XXVII звітної науково-практичної конференції* (Львів, 5-6 лютого 2021 р.). Ч. 2. Львів. С. 41. URL: https://law.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/02/chast_2.pdf. (дата звернення: 29.10.2021).

¹⁵ Глобальный Альянс против принудительного труда: Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда: международная конференция труда 93-я сессия. Доклад I (B) / Международное бюро труда. Женева, 2005 г. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_088486.pdf. (дата звернення: 30.10.2021).

¹⁶ Орлеан А.М. Протидія торгівлі людьми, вчиненої з метою експлуатації праці: науково-практичний посібник / А.М. Орлеан, О.В. Пустова. Київ: ФЕНІКС, 2013. С. 41-42. URL: https://iom.org.ua/sites/default/files/protidiya_torgivli_lyudmi-print.pdf. (дата звернення: 10.11.2021).

¹⁷ Орлеан А. Відмежування торгівлі людьми від інших злочинів, пов'язаних із трудовою експлуатацією: *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. № 1. С. 47-52.

Відповідно до тлумачення Європейського суду з прав людини, підневільний стан – це особлива форма позбавлення свободи, яка містить в собі обов'язок надавати іншим свої послуги, проживаючи у приміщенні, що належить іншим особам та неспроможності змінити свій стан. Основним елементом, який відрізняє підневільний стан від примусової праці і обов'язкової праці, у розумінні статті 4 Європейської Конвенції з прав людини, названо почуття потерпілих, стан яких неможливо змінити, і що їхнє становище теж не може змінитись¹⁸. У цьому ж документі розглядається поняття «рабство», з огляду на його класичного розуміння, яке трактується як – стан або становище людини, над якою здійснюються атрибути права власності або деякі з них¹⁹. Детальному аналізу рабства присвячено увагу у дисертаційному дослідженні Г.Л. Кохан, яка обґрунтувала, що «рабство» є родовим відносно понять «торгівля людьми» та «підневільний стан». При цьому автор відзначила, що воно не обов'язково пов'язане з експлуатацією праці та позбавленням волі, а може існувати як залежність, яка виникає внаслідок традицій, культури, релігії, віку²⁰.

Пласкач С. зауважує, що на відміну від примусової праці рабство та підневільний стан здійснюються під значно суворішим контролем над особою, та умови, в яких здійснюється праця, є доволі тяжкі. Також підневільна особа не може ні уникнути, ні змінити цих умов. До того ж, примусова праця стосується радше виконання окремих видів робіт або надання послуг, які виконуються не тривалий час або додатково до основних обов'язків. Спільною ж рисою цих понять є, зокрема, наявність примусу в цих відносинах, у зв'язку з чим особа позбавлена можливості вільного вибору перебування в них²¹.

У багатьох міжнародних актах на рівні з примусовою працею згадується обов'язкова праця. Зокрема, Конвенцією МОП № 29 про примусову чи обов'язкову працю використано словосполучення «примусова чи обов'язкова праця» в якості специфічного обороту без вказівок на відмінності між цими поняттями.

Чимало спроб з'ясувати співвідношення цих понять зроблено у юридичній літературі. Так, О.В. Старчук, аналізуючи Конвенції МОП № 105 та Європейську конвенцію про захист прав людини та основних свобод (1950 р.), доходять до висновку, що у цих міжнародних документах примусова та обов'язкова праця вживаються як словосполучення і є синонімічними категоріями, які ототожнюються між собою. Автор обґрунтовує це тим, що обидва ці поняття означають виконання роботи без вільного волевиявлення із загрозою застосування санкцій органом, який компетентний в організації праці²². О.А. Ситницька заперечує тотожність цих понять, вказуючи на те, що примусова праця – це праця, що виконується під натиском, примусом, а обов'язкова – це праця, яка має виконуватись беззастережно²³. Як приклади обов'язкової праці авторка наводить: військову або альтернативну (невійськову) службу, роботу, яка виконується за вироком або рішенням суду та інші. Тут хотілося б відзначити, що ці випадки відповідно до міжнародних норм²⁴ не вважаються ні примусовою, ні обов'язковою працею.

Для кращого розуміння змісту понять «примусова» та «обов'язкова» праця звернемося до практики Європейського Суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), який здійснив тлумачення цих понять. Зокрема, ЄСПЛ звернув увагу, що прикметник «примусова» наводить на думку щодо фізичного чи морального примусу. У той же час прикметник «обов'язкова» не може характеризувати будь-яке

¹⁸ Довідник із застосування статті 4 Європейської конвенції з прав людини – Заборона рабства і примусової праці. 2-е видання / Європейський суд з прав людини. 2014 р. С. 7. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_4_UKR.pdf. (дата звернення: 05.11.2021).

¹⁹ Конвенція про рабство: міжнародний документ від 25.09.1926 р. / ООН. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_857. (дата звернення: 30.10.2021).

²⁰ Кохан Г.Л. Міжнародно-правове співробітництво в боротьбі з рабством і работоргівлею: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11. Харків, 2002. URL: referatu.net.ua/referats/7569/145585 (дата звернення: 12.11.2021).

²¹ Пласкач С. Заборона примусової праці через призму Загальної декларації прав людини. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні*: матеріали XXV звітної науково-практичної конференції (Львів, 7-8 лютого 2019 р.). Львів. Ч.2. С. 28-30. URL: https://law.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2019/02/chastyna_2-1.pdf. (дата звернення: 06.11.2021).

²² Старчук О.В. Розмежування змісту понять «примусова», «обов'язкова» та «необхідна» праця: *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. №4. С.187. URL: pap-journal.in.ua/wp-content/uploads/2020/07/4_2015.pdf. (дата звернення: 31.10.2021).

²³ Ситницька О.А. Заборона примусової праці у трудовому законодавстві України: *Університетські наукові записки*. 2011. №3(39). С. 158.

²⁴ Конвенція № 29 про примусову чи обов'язкову працю: Міжнародний документ від 01.05.1932 р. / Міжнародна Організація праці. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_136#Text. (дата звернення: 28.10.2021).

юридичне зобов'язання²⁵. Тобто недотримання зобов'язань у разі вільно укладеної угоди, за які можуть бути застосовані певні стягнення (санкції), ЄСПЛ не розглядає як обов'язкову працю. Також ЄСПЛ відзначає, що відрізнити «примусову працю» від роботи, яку можна розумно вимагати у межах сімейної або сусідської взаємодопомоги, дозволяють такі обставини як характер та обсяг такої діяльності. Показовим прикладом була справа Van der Musselle проти Бельгії²⁶, в якій ЄСПЛ застосував поняття «непропорційний тягар» з метою вказати на те, що адвокат-стажер був примушений до обов'язкової праці, хоча від нього вимагалось як від державного захисника на добровільній основі захистити клієнтів. Проте у цьому разі обсяг роботи адвоката-стажера збільшився настільки, що її виконання стало для нього непосильним (надмірно важким).

Зважаючи на викладене, напрошується висновок, що у міжнародно-правових актах поняття «обов'язкова праця» використовується рівнозначно з поняттям «примусова праця» для того, щоб продемонструвати, що не вся праця, яка впливає з встановленого *юридичного* обов'язку, є правомірною. Отже, обов'язковою працею, яка не повинна допускатися (повинна бути скасована), вважатиметься праця, яка неприпустимо перевищує обсяг взятого особою на себе зобов'язання за *будь-яким* договором.

У юридичній літературі поняття «обов'язкова праця» часто застосовується як синонім поняття «необхідна праця» або ототожнює їх. Так, О.О. Войтенко хоча і наголошує на важливості розмежовувати ці поняття²⁷, проте у своїх працях підміняє їх одне одним²⁸. В.В. Жернаков використовує ці поняття як синоніми та виділяє такі відмінності між необхідною та примусовою працею: 1) у необхідній праці немає «автора» примусу – це об'єктивні обставини, а у примусовій є суб'єкт примусу – особа або орган, в компетенцію яких входить організація праці в найширшому розумінні (у тому числі, служба); 2) у необхідній праці немає механізму забезпечення – санкцій. Вона відбувається завдяки усвідомленню необхідності або корисності праці, в примусовій же праці є механізм примусу, який є її обов'язковим елементом та характеризується наявністю юридичного зв'язку між «повноважним» та «зобов'язаним» суб'єктами; 3) необхідна праця має утилітарний характер – людина одержує користь, вона необхідна для неї. Примусова ж не завжди носить такий характер і переважно виконується в інтересах держави, суспільства, роботодавця. А отже, є необхідною саме для них, а не для людини; 4) необхідна праця характеризується значним ступенем збігу зовнішніх та внутрішніх факторів щодо її виконання. Примусова – характеризується меншим ступенем збігу зовнішніх факторів та внутрішнього переконання людини²⁹.

Взявши до уваги наведені В.В. Жернаковим відмінності, О.В. Старчук робить висновок, що причиною необхідної праці є внутрішнє бажання чи переконання особи-працівника, зумовлене зовнішніми чинниками (обставинами), і що ці поняття не є тотожними, оскільки залучення особи до примусової праці здійснюється без вільного волевиявлення під погрозою покарання органом, до компетенції якого належить організація праці, а необхідна праця виконується особою добровільно завдяки усвідомленню її ефективності й корисності для самого себе³⁰. Подібний висновок робить і О.О. Конопельцева, вказуючи на таку підставу для розмежування примусової та необхідної праці,

²⁵ Довідник із застосування статті 4 Європейської конвенції з прав людини – Заборона рабства і примусової праці. 2-е видання / Європейський суд з прав людини. 2014 р. С. 9. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_4_UKR.pdf. (дата звернення: 05.11.2021).

²⁶ Довідник із застосування статті 4 Європейської конвенції з прав людини – Заборона рабства і примусової праці. 2-е видання / Європейський суд з прав людини. 2014 р. С. 8-9. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_4_UKR.pdf. (дата звернення: 05.11.2021).

²⁷ Войтенко О.О. Заборона примусової праці – принцип правового регулювання трудових відносин: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.05. Харків. 2020. С. 145. URL: nauka.nlu.edu.ua/download/diss/Voitenko/d_Voitenko.pdf. (дата звернення: 15.11.2021).

²⁸ Войтенко О.О. Заборона примусової праці – принцип правового регулювання трудових відносин: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.05. Харків. 2020. С. 101-102, 164. URL: nauka.nlu.edu.ua/download/diss/Voitenko/d_Voitenko.pdf. (дата звернення: 15.11.2021); Войтенко О.О. Заборона примусової праці у трудовому законодавстві України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. №3. С.115-116. URL: http://lsej.org.ua/3_2019/31.pdf. (дата звернення: 13.11.2021).

²⁹ Жернаков В.В. Поняття примусової праці за законодавством України. *Право України*. 1997. № 10. С. 36-37.

³⁰ Старчук О.В. Розмежування змісту понять «примусова», «обов'язкова» та «необхідна» праця: *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 4. С. 189. URL: pap-journal.in.ua/wp-content/uploads/2020/07/4_2015.pdf (дата звернення: 31.10.2021).

як особисте бажання щодо реалізації невід'ємного права на працю³¹. Отже, лише усвідомлення цілей тієї чи іншої трудової діяльності та аналіз шляхів її досягнення дає можливість відмежувати примусову працю від необхідної. Також ще однією відмінною ознакою можна назвати таку, що примусова праця – це праця, непередбачена трудовим договором (і не може бути ним передбачена), проте можливість залучення до необхідної праці сторони трудового договору вправі обумовити у ньому (за деякими винятками), і це не буде суперечити законодавчим нормам.

Не заперечуючи загалом схожість понять «обов'язкова» та «необхідна» праця, свого часу професор О.І. Процевський слушно зауважив, що необхідна праця – це праця, яка украй потрібна та закономірна. Коли ж йдеться про обов'язкову праця, то одразу з'являється відтінок повинності, примушування, приневолення³². Термінологічний зміст понять «обов'язковий» та «необхідний» доволі близький. «Обов'язковий» – це такий, виконання, якого впливає з обов'язку; який неодмінно та беззастережно повинен виконуватися; яким не можна нехтувати³³, а «необхідний» – такий, що впливає з самої природи речей; без нього неможливо обійтися; обов'язково потрібний для забезпечення нормальних умов життя тощо³⁴. З огляду на викладене необхідною працею вважатиметься суспільно-корисна праця, яка виконується за вироком суду (ст. 51 КК України³⁵); військова служба або альтернативна (невійськова) служба, виконання якої є конституційним обов'язком (ч. 4 ст. 35 Конституції України); роботи, які можуть вважатися звичайними громадськими обов'язками членів колективу, за умови, що безпосередні його представники мають право висловити свою думку щодо доцільності цих робіт (ч. 2 ст. 2 Конвенції МОП № 29). Прикладом необхідної праці може слугувати праця, яка вимагається від особи в умовах надзвичайних обставин.

У підсумку відзначимо, що який би відтінок не мала праця: обов'язковості чи необхідності, вона не повинна переходити межі допустимих фізичних та психологічних можливостей особи, яка виконує покладене (*взяте*) на неї зобов'язання. В іншому випадку така праця повинна бути визнана обов'язковою, яка забороняється як неправомірна, або ж примусовою за наявності відповідних ознак.

Список використаних джерел

Бібліографія:

1. Войтенко О.О. Заборона примусової праці у трудовому законодавстві України. Юридичний науковий електронний журнал. 2019. № 3. С. 114–116. URL: http://lsej.org.ua/3_2019/31.pdf. (дата звернення: 13.11.2021).
2. Войтенко О.О. Заборона примусової праці – принцип правового регулювання трудових відносин: дис. ... канд. юрид. наук. 12.00.05. Харків. 2020. 197 с. URL: nauka.nlu.edu.ua/download/diss/Voitenko/d_Voitenko.pdf. (дата звернення: 15.11.2021).
3. Глобальный Альянс против принудительного труда: Глобальный доклад, представленный в соответствии с механизмом реализации Декларации МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда: международная конференция труда 93-я сессия. Доклад I (B) / Международное бюро труда. Женева, 2005 г. 115 с. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_088486.pdf. (дата звернення: 30.10.2021).
4. Довідник із застосування статті 4 Європейської конвенції з прав людини – Заборона рабства і примусової праці. 2-е видання / Європейський суд з прав людини. 2014 р. 18 с. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_4_UKR.pdf. (дата звернення: 05.11.2021).

³¹ Конопельцева О.О. Заборона примусової праці як принцип трудового права. *Право та інновації*. 2017. №2 (18). С. 100. URL: <http://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/Konopeltseva18.pdf>. (дата звернення: 10.11.2021).

³² Процевський О.І. Новий зміст права на працю – основа реформування трудового законодавства України. *Право України*. 1999. № 6. С. 103.

³³ Словник української мови: у 11 т. / за ред. І.К. Білодіда; АН УРСР. Ін-т мовознавства. Київ, 1974. Т. 5. С. 547. URL: http://ukrlit.org/slovyk/slovyk_ukrainskoi_movy_v_11_tomakh. (дата звернення: 11.11.2021).

³⁴ Словник української мови: у 11 т. / за ред. І.К. Білодіда; АН УРСР. Ін-т мовознавства. Київ, 1974. Т.5. С.346. Т.5. 1974. URL: http://ukrlit.org/slovyk/slovyk_ukrainskoi_movy_v_11_tomakh. (дата звернення: 11.11.2021).

³⁵ Кримінальний Кодекс України: Кодекс України від 5.04.2001. № 2341-III / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2341-14>. (дата звернення: 12.11.2021).

5. Жернаков В.В. Поняття примусової праці за законодавством України. Право України. 1997. № 10. С. 35–39.
6. Конопельцева О.О. Заборона примусової праці як принцип трудового права. Право та інновації. 2017. №2 (18). С. 98–104. URL: <http://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/Konopeltseva18.pdf>. (дата звернення: 10.11.2021).
7. Кохан.Г.Л. Міжнародно-правове співробітництво в боротьбі з рабством і работоргівлею: автореф. дис. ... канд. юрид.наук: 12.00.11. Харків, 2002. 23 с. URL: referatu.net.ua/referats/7569/145585 (дата звернення: 12.11.2021).
8. Орлеан А. Відмежування торгівлі людьми від інших злочинів, пов'язаних із трудовою експлуатацією: Вісник Національної академії прокуратури України. 2013. № 1. С. 47–52.
9. Орлеан А.М. Протидія торгівлі людьми, вчиненої з метою експлуатації праці: науково-практичний посібник / А.М. Орлеан, О.В. Пустова. Київ: ФЕНІКС, 2013. 152 с. URL: https://iom.org.ua/sites/default/files/protidiya_torgivli_lyudmi-print.pdf. (дата звернення: 10.11.2021).
10. Пласкач С. Заборона примусової праці через призму Загальної декларації прав людини. Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матеріали XXV звітної науково-практичної конференції (Львів, 7-8 лютого 2019 р.). Львів. Ч.2. С. 28–30. URL: https://law.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2019/02/chastyna_2-1.pdf. (дата звернення: 06.11.2021).
11. Пласкач С. Поняття примусу у сучасних трудових правовідносинах. Юридичний науковий електронний журнал. 2021. № 5. С. 86–88. URL: http://lsej.org.ua/5_2021/22.pdf. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-5/20>. (дата звернення: 29.10.2021).
12. Пласкач С. Щодо питання заборони застосування непрямого примусу. Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матеріали XXVII звітної науково-практичної конференції (Львів, 5-6 лютого 2021 р.). Ч.2. Львів. С. 40–41. URL: https://law.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/02/chast_2.pdf. (дата звернення: 29.10.2021).
13. Процевський О.І. Новий зміст права на працю – основа реформування трудового законодавства України. Право України. 1999. № 6. С. 101–105.
14. Ситницька О.А. Заборона примусової праці у трудовому законодавстві України: Університетські наукові записки. 2011. № 3(39). С. 156–162.
15. Словник української мови: у 11 т. / за ред. І.К. Білодіда; АН УРСР. Ін-т мовознавства. Київ, 1974. Т. 5. URL: http://ukrlit.org/slovnuk/slovnuk_ukrainskoi_movu_v_11_tomakh. (дата звернення: 11.11.2021).
16. Словник української мови: у 11 т. / за ред. І.К. Білодіда; АН УРСР. Ін-т мовознавства. Київ, 1974. Т.5. URL: http://ukrlit.org/slovnuk/slovnuk_ukrainskoi_movu_v_11_tomakh. (дата звернення: 11.11.2021).
17. Старчук О.В. Розмежування змісту понять «примусова», «обов'язкова» та «необхідна» праця: Порівняльно-аналітичне право. 2015. № 4. С. 186–189. URL: rap-journal.in.ua/wp-content/uploads/2020/07/4_2015.pdf (дата звернення: 31.10.2021).
18. Стасів О. Заборона примусової праці як конституційна засада трудового права. Радник. Український юридичний портал. URL: <http://radnuk.info/home/24255-2013-05-18-15-45-54.html>.
19. Шевчук О.М. Засоби державного примусу у правовій системі України: автореф. дис. ... канд. юрид.наук: 12.00.07. Харків, 2003. 20 с.

Перелік юридичних документів:

20. Конвенція про рабство: Міжнародний документ від 25.09.1926 р. / ООН. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_857. (дата звернення: 30.10.2021).
21. Конвенція № 29 про примусову чи обов'язкову працю: Міжнародний документ від 01.05.1932 р. / Міжнародна Організація праці. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_136#Text. (дата звернення: 28.10.2021).
22. Конвенція №105 про скасування примусової праці Міжнародний документ від 25.06.1957 р. / Міжнародна Організація праці. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_013#Text. (дата звернення: 27.10.2021).
23. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. №254-к/96-ВР / Верховна Рада України. URL: Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. (дата звернення: 28.10.2021).
24. Кримінальний Кодекс України: Кодекс України від 5.04.2001. № 2341-III / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2341-14>. (дата звернення: 12.11.2021).
25. Положення про дисципліну працівників залізничного транспорту: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 січня 1993 р. № 55 / Кабінет Міністрів України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-93-%D0%BF/ed19930126#Text>. (дата звернення: 02.11.2021).
26. Про внесення змін до Кодексу законів про працю України: Закон України від 24.12.1999 р. / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1356-14#Text>. (дата звернення: 03.10.2021).
27. Про внесення змін і доповнень до Кодексу законів про працю Української РСР при переході республіки до ринкової економіки: Закон Української Радянської Соціалістичної Республіки № 871-XII / Верховна Рада УРСР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/871-12#Text>. (дата звернення: 30.10.2021).

28. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 01.11.1996 р. № 9. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-96>. (дата звернення: 02.11.2021).
29. Про прокуратуру: Закон України від 5.11.1991 р. / Верховна Рада. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1789-12#Text> (втратив чинність) (дата звернення: 02.11.2021).

References

Bibliography:

1. Dovidnyk iz zastosuvannya statti 4 Yevropeiskoi konvetsii z prav liudyny – Zaborona rabstva i prymusovoi pratsi. 2-e vydannia / Yevropeyskyi sud z prav liudyny. 2014 r. 18 s. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_4_UKR.pdf. (data zvernennia: 05.11.2021).
2. Globalnyi Alians protiv prinuditel'nogo truda: Globalnyi doklad, predstavlennyi v sootvetstvii s mekhanizmom realizatsii Deklaratsii MOT ob osnovopolagaiushchikh printsipakh i pravakh v sfere truda: mezhdunarodnaia konferentsiia truda 93-ia sessiia. Doklad I (B) / Mezhdunarodnoe biuro truda. Zheneva, 2005 g. 115 s. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_088486.pdf. (data zvernennia: 30.10.2021).
3. Kokhan.H.L. Mizhnarodno-pravove spivrobitnytstvo v borotbi z rabstvom i rabotorhiveiu: avtoref. dys. ... kand. yuryd..nauk: 12.00.11. Kharkiv, 2002. 23 s. URL: referatu.net.ua/referats/7569/145585 (data zvernennia: 12.11.2021).
4. Konopeltseva O.O. Zaborona prymusovoi pratsi yak pryntsyp trudovoho prava. Pravo ta innovatsii. 2017. №2 (18). S. 98–104. URL: <http://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2017/06/Konopeltseva18.pdf>. (data zvernennia: 10.11.2021).
5. Orlean A. Vidmezhuвання torhivli liudmy vid inshykh zlochyniv, poviazanykh iz trudovoiu ekspluatatsiieu: Visnyk Natsionalnoi akademii prokuratury Ukrainy. 2013. № 1. S. 47–52.
6. Orlean A.M. Protydiia torhivli liudmy, vchynenoi z metoiu ekspluatatsii pratsi: naukovopraktychnyi posibnyk / A.M. Orlean, O.V. Pustova. Kyiv: FENIKS, 2013. 152 s. URL: https://iom.org.ua/sites/default/files/protidiya_torgivli_lyudmi-print.pdf. (data zvernennia: 10.11.2021).
7. Plaskach S. Poniattia prymusu u suchasnykh trudovykh pravovidnosynakh. Yurydychni naukovyi elektronnyi zhurnal. 2021. № 5. S. 86–88. URL: http://lsej.org.ua/5_2021/22.pdf. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2021-5/20>. (data zvernennia: 29.10.2021).
8. Plaskach S. Shchodo pytannia zaborony zastosuvannya nepriamoho prymusu. Problemy derzhavotvorennia i zakhystu prav liudyny v Ukraini: materialy XXVII zvitnoi naukovopraktychnoi konferentsii (Lviv, 5-6 liutoho 2021 r.). CH.2. Lviv. S. 40–41. URL: https://law.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2021/02/chast_2.pdf. (data zvernennia: 29.10.2021).
9. Plaskach S. Zaborona prymusovoi pratsi cherez pryzmu Zahalnoi deklaratsii prav liudyny. Problemy derzhavotvorennia i zakhystu prav liudyny v Ukraini: materialy XXV zvitnoi naukovopraktychnoi konferentsii (Lviv, 7-8 liutoho 2019 r.). Lviv. CH.2. S. 28–30. URL: https://law.lnu.edu.ua/wp-content/uploads/2019/02/chastyna_2-1.pdf. (data zvernennia: 06.11.2021).
10. Protsevskiy O.I. Novyi zmist prava na pratsiu – osnova reformuvannya trudovoho zakonodavstva Ukrainy. Pravo Ukrainy. 1999. № 6. S. 101–105.
11. Shevchuk O.M. Zasoby derzhavnoho prymusu u pravovii systemi Ukrainy: avtoref. dys. ... kand. yuryd..nauk: 12.00.07. Kharkiv, 2003. 20 s.
12. Slovyk ukrainskoi movy: u 11 t. / za red. I.K. Bilodida; AN URSS. In-t movoznavstva. Kyiv, 1974. T. 5. URL: http://ukrlit.org/slovyk/slovyk_ukrainskoi_movy_v_11_tomakh. (data zvernennia: 11.11.2021).
13. Slovyk ukrainskoi movy: u 11 t. / za red. I.K. Bilodida; AN URSS. In-t movoznavstva. Kyiv, 1974. T.5. URL: http://ukrlit.org/slovyk/slovyk_ukrainskoi_movy_v_11_tomakh. (data zvernennia: 11.11.2021).
14. Starchuk O.V. Rozmezhuвання zmistu poniat «prymusova», «oboviazkova» ta «neobkhidna» pratsia: Porivnialno-analitychne pravo. 2015. № 4. S. 186–189. URL: pap-journal.in.ua/wp-content/uploads/2020/07/4_2015.pdf (data zvernennia: 31.10.2021).
15. Stasiv O. Zaborona prymusovoi pratsi yak konstytutsiina zasada trudovoho prava. Radnyk. Ukrainyskyi yurydychnyi portal. URL: <http://radnyk.info/home/24255-2013-05-18-15-45-54.html>.
16. Sytnytska O.A. Zaborona prymusovoi pratsi u trudovomu zakonodavstvi Ukrainy: Universytetski naukovyi zapysky. 2011. № 3(39). S. 156–162.
17. Voitenko O.O. Zaborona prymusovoi pratsi u trudovomu zakonodavstvi Ukrainy. Yurydychni naukovyi elektronnyi zhurnal. 2019. № 3. S. 114–116. URL: http://lsej.org.ua/3_2019/31.pdf. (data zvernennia: 13.11.2021).

18. Voitenko O.O. Zaborona prymusovoi pratsi – pryntsypr pravovoho rehuliuвання трудовykh vidnosyn: dys. ... kand. yuryd. nauk. 12.00.05. Kharkiv. 2020. 197 s. URL: nauka.nlu.edu.ua/download/diss/Voitenko/d_Voitenko.pdf. (data zvernennia: 15.11.2021).
19. Zhernakov V.V. Poniattia prymusovoi pratsi za zakonodavstvom Ukrainy. Pravo Ukrainy. 1997. № 10. S. 35–39.

List of legal documents:

20. Konstytutsiia Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 28.06.1996 r. №254-k/96-VR / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1996. № 30. St. 141. (data zvernennia: 28.10.2021).
21. Konventsiiia pro rabstvo: Mizhnarodnyi dokument vid 25.09.1926 r. / OON. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_857. (data zvernennia: 30.10.2021).
22. Konventsiiia № 29 pro prymusovu chy oboviazkovu pratsiu: Mizhnarodnyi dokument vid 01.05.1932 r. / Mizhnarodna Orhanizatsiia pratsi. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_136#Text. (data zvernennia: 28.10.2021).
23. Konventsiiia №105 pro skasuvannia prymusovoi pratsi Mizhnarodnyi dokument vid 25.06.1957 r. / Mizhnarodna Orhanizatsiia pratsi. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_013#Text. (data zvernennia: 27.10.2021).
24. Kryminalnyi Kodeks Ukrainy: Kodeks Ukrainy vid 5.04.2001. № 2341-III / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2341-14>. (data zvernennia: 12.11.2021).
25. Polozhennia pro dystsyplinu pratsivnykiv zaliznychnoho transportu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 26 sichnia 1993 r. № 55 / Kabinet Ministriv Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-93-%D0%BF/ed19930126#Text>. (data zvernennia: 02.11.2021).
26. Pro prokuraturu: Zakon Ukrainy vid 5.11.1991 r. / Verkhovna Rada. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1789-12#Text> (vtratyv chynnist) (data zvernennia: 02.11.2021).
27. Pro vnesennia zmin do Kodeksu zakoniv pro pratsiu Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 24.12.1999 r. / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1356-14#Text>. (data zvernennia: 03.10.2021).
28. Pro vnesennia zmin i dopovnen do Kodeksu zakoniv pro pratsiu Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 24.12.1999 r. / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/871-12#Text>. (data zvernennia: 30.10.2021).
29. Pro zastosuvannia Konstytutsii Ukrainy pry zdiisnenni pravosuddia: Postanova Plenumu Verkhovnoho Sudu Ukrainy vid 01.11.1996 r. № 9. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-96>. (data zvernennia: 02.11.2021).



КОНСТИТУЦІЙНИЙ ОГЛЯД

ВІЙСЬКОВА ВЛАДА МАЛІ ХОЧЕ ПЕРЕНЕСТИ ВИБОРИ В КРАЇНІ НА П'ЯТЬ РОКІВ



Тимчасовий уряд Малі, сформований після військового перевороту у країні, у суботу, 1 січня звернувся до своїх західноафриканських сусідів з пропозицією відтермінувати перехід до демократії в країні на п'ять років.

Перед тим влада Малі взяла на себе зобов'язання перед Економічним співтовариством країн Західної Африки (ECOWAS) провести президентські і парламентські вибори у лютому 2022 року. Тобто - через 18 місяців після того, як путчисти відсторонили від влади президента Ібрагіма Бубакара Кейту. Проте прогресу на шляху до вільних виборів у Малі з того часу було досягнуто мало. Тимчасовий уряд країни виправдовує це організаційними прорахунками та нападами ісламістських екстремістів. Політики і представники різних верств суспільства - члени Національної установчої асамблеї (НУА), які зібралися для загальнонаціональних консультацій, аби повернутися до цивільної форми правління та розробити графік проведення демократичних виборів у Малі, заявили, що вибори мають бути відкладені на строк від шести місяців до п'яти років.

А 1 січня після переговорів із головою ECOWAS, президентом Гани Нанною Акуфо-Аддо, міністр закордонних справ Малі Абдулай Діоп оголосив про те, що тепер він запропонував верхню межу цього періоду.

У ніч на 25 грудня на офіційній сторінці тимчасового уряду Малі у Facebook була опублікована заява про те, що в країні передбачається розміщення "підрозділів приватної військової компанії". Країни Заходу сприйняли це як інформацію про залучення в Малі найманців з російської приватної військової компанії (ПВК) Вагнера і різко засудили розміщення їх на малійській території. ПВК Вагнера здатна лише погіршити обстановку в Західній Африці, завадити спробам міжнародного співтовариства забезпечити захист мирних жителів та підтримку малійських збройних сил, вважають західні дипломати.

ПРЕМ'ЄР-МІНІСТР СУДАНУ АБДАЛЛА ХАМДУК НЕСПОДІВАНО ПОДАВ У ВІДСТАВКУ



Прем'єр-міністр Судану Абдалла Хамдук оголосив про свою відставку. Як заявив політик у своєму виступі на телебаченні ввечері неділі, 2 січня, він вирішив звільнити своє місце для інших і дати їм

шанс пройти той час, що залишиться від перехідного періоду, у напрямку громадянської, демократичної держави. За його словами, для досягнення нової угоди про політичний перехід Судану до демократії необхідно провести дискусію за круглим столом.

25 жовтня 2021 року в Судані, африканській державі з населенням 44 мільйонів осіб, стався військовий переворот. У результаті суданські військові із Суверенної ради взяли владу у свої руки та помістили Хамдука під домашній арешт. Наприкінці листопада глава Суверенної ради Судану, генерал Абдель Фаттах аль-Бурхан та Абдалла Хамдук уклали політичну угоду, яка передбачала повернення останнього на свою посаду та формування уряду технократів. При цьому Аль-Бурхан очолив новий перехідний уряд разом з Хамдуком - як лідер Суверенної ради. Суданські політичні та громадянські сили сприйняли цю угоду як спробу узаконити військовий переворот та пообіцяли продовжувати протести доти, доки у перехідний період не буде досягнуто "повного громадянського правління". 31 грудня Аль-Бурхан пообіцяв організувати вільні та справедливі вибори, щоб "захистити країну від сповзання до хаосу та розорення".

Тим часом у країні не припиняються демонстрації протесту проти перехідного уряду за участю військових, яких звинувачують у серйозних порушеннях прав людини та корупції. Протестувальники, як і раніше, вимагають пе-

редачі влади від військових громадянському уряду та звинувачують Хамдука у державній зраді. Сили безпеки застосовують проти демонстрантів сльозогінний газ і відкривають по них стрілянину. Надходять повідомлення про вбитих та поранених.

ПРЕЗИДЕНТ КАЗАХСТАНУ ВІДПРАВИВ УРЯД У ВІДСТАВКУ НА ТЛІ ПРОТЕСТІВ



Президент Казахстану Касим-Жомарт Токаєв у середу, 5 січня, ухвалив відставку уряду під керівництвом Аскара Маміна на тлі масових протестів у країні. Відповідний указ опубліковано на сайті глави держави.

Тимчасово виконуючим обов'язки глави уряду призначено Аліхана Смаїлова - першого заступника прем'єр-міністра республіки, йдеться в документі. Чинні урядовці продовжать виконання своїх обов'язків до затвердження нового складу кабінету.

Державним секретарем республіки призначений Ерлан Карін, який раніше обіймав посаду помічника президента.

Токаєв у ході наради доручив антимонопольному органу запровадити державне регулювання цін на скраплений газ, бензин та дизельне паливо на 180 днів. Крім того, глава держави розпорядився запровадити цінове регулювання щодо "соціально значущих продовольчих товарів". Президент також доручив розглянути можливість запровадження мораторію на підвищення комунальних тарифів для населення на 180 днів.

Протести проти підвищення цін на газ розпочалися у західному Казахстані 2 січня. Як повідомили

протестувальники агентству КазТАГ, з 1 січня ціна за літр зрідженого газу зросла до 120 тенге (0,24 євро - Ред.).

Акції протесту у різних містах Казахстану 4 січня призвели до зіткнень протестувальників та співробітників силових структур. Зокрема, ЗМІ повідомили про сутички у Таразі, Актау та інших населених пунктах. В Алмати кілька тисяч людей прорвали поліцейське оточення у центрі міста. У столиці країни Нур-Султані затримано кілька сотень людей.

Вдень 4 січня до Актау приїхали представники уряду. Після наради у будівлі регіонального уряду було ухвалено рішення знизити ціни на газ до 50 тенге. Але це не зупинило протестувальників.

На час НС серед іншого посилюється охорона громадського порядку та стратегічних об'єктів, обмежується свобода пересування, а також в'їзд та виїзд із зони надзвичайного стану, запроваджуються перевірка документів та особисті огляди, забороняються мирні збори та масові заходи, а також обмежується зв'язок, впливає із законодавства Казахстану. Крім того, в Алмати та в Мангістауській області запроваджено комендантську годину з 23.00 до 07.00.

ДАНІЯ ВИДІЛЯЄ УКРАЇНІ 22 МІЛЬЙОНИ ЄВРО НА ВІЙСЬКОВУ РЕФОРМУ



Уряд Данії виділяє понад 22 мільйони євро на нову комплексну програму підтримки України. Ця програма спрямована на зміцнення стійкості України та її здатності долати наслідки війни на Донбасі, повідомило МЗС Данії в неділю, 16 січня. Крім того, кошти

мають бути використані на підтримку військової реформи в Україні та зміцнення обороноздатності цієї держави.

"Наразі Україні загрожує масштабне і абсолютно неприйнятне нарощування військової присутності Росії поблизу українського кордону. Я щойно побував на лінії дотику і на власні очі побачив, наскільки серйозно цей конфлікт вплинув на український народ. Уряд Данії не стоятиме осторонь", - заявив глава міністерства закордонних справ королівства Еппе Куфуд.

За його словами, надаючи цю підтримку, Данія надає чіткий сигнал солідарності з Україною. "Український народ повинен знати, що він не один у своїй боротьбі за суверенітет та незалежність", - наголосив він.

Програму допомоги Україні було представлено того ж дня, коли Куфуд відвідав лінію дотику на Донбасі. Одна з її цілей - "покращення діалогу між людьми по обидва боки лінії зіткнення для сприяння врегулюванню конфлікту та примиренню у регіоні".

На сайті МЗС Данії наголошується, що нинішній пакет допомоги є новим етапом програми миру та стабілізації для України на період 2022-2025 років. З виділених урядом королівства 22 мільйони євро 10,75 мільйона євро виділило МЗС Данії і 11,3 млн євро - міноборони. Коментуючи виділення допомоги Україні, міністерка оборони Данії Трїне Брамсен заявила: "Ми спостерігаємо агресивне нарощування військової присутності на кордоні України, це підтвердилося під час мого нещодавнього візиту до цієї країни. Ми маємо підтримати Україну та її право бути демократичною країною. Саме тому ми зараз розширюємо внесок Данії у реформи українських сил безпеки".

За словами Брамсен, окрім іншого, Данія збирається допомогти Ки-

єву привести збройні сили України у відповідність до стандартів НАТО.

Нагадаємо, Захід та Україна вже кілька місяців звинувачують Росію у стягуванні понад сотні тисяч військовослужбовців та техніки до українського кордону. Вони підозрюють Москву в підготовці до нового вторгнення в Україну. Росія стверджує, що не має таких намірів, і своєю чергою звинувачує НАТО в озброєнні України та проведених маневрів біля російських кордонів.

СЛУХАННЯ У ЄВРОПАРЛАМЕНТІ: "МИ В ОДНОМУ ЧОВНІ З УКРАЇНОЮ"



Цілий тиждень у НАТО, ОБСЄ і Євросоюзі обговорювали безпекову ситуацію довкола України та вимоги Росії до США та Північноатлантичного альянсу. Про підсумки дипломатичної активності захотіли дізнатися і євродепутати. Для цього вони запросили верховного представника ЄС із зовнішньої та безпекової політики Жозепа Борреля у Страсбург на спільні слухання комітету з закордонних справ і підкомітету з безпеки та оборони Європарламенту. Хоча вони відбулися і пізно ввечері у понеділок, 17 січня, у відведений час євродепутати не вклалися, і слухання розтягнулися майже на півтори години.

Свій виступ Жозеп Боррель розпочав із розвідувальної інформації про скупчення близько 140 тисяч російських і сепаратистських військ біля кордонів України, а також на Донбасі та в Криму. Це становить близько 60 тактичних груп, додав він. "Наявна розвідувальна інформація дає нам підстави

вирити, що поки що розгортання військ Росією не завершено. Через це можливість масштабного нападу на Україну не є найбільш вірогідним сценарієм", - зазначив чільний дипломат ЄС.

На початку січня Боррель відвідав Україну та вперше побував на Донбасі. "Побачивши ситуацію на місці, я все більше турбуюся, що непідконтрольні уряду райони Донецької та Луганської областей віддаляються від України. Причина цього - активніші зусилля Кремля з метою досягнути їхньої де-факто інтеграції з Росією", - розповів глава європейської дипломатії. На його думку, без врахування цього неможливо зрозуміти ціль зосередження Росією військ біля кордонів України.

На зустрічах російських представників у Женеві та Брюсселі Євросоюз не був представлений. Однак Боррель закликав не дивуватися, бо вимоги Москви були адресовані США та НАТО. А ось подальші переговори, на його думку, будуть неможливими без ЄС і України. "Немає безпеки Європи без безпеки України. Якщо росіяни хочуть говорити про свою безпеку, то вони можуть говорити що завгодно, це їхня справа. Але якщо вони хочуть говорити про європейську безпеку, нашу безпеку, то ми точно повинні бути частиною цього. І якщо вони хочуть говорити про безпеку, яка зачіпає Україну, то і Україна має бути частиною цього", - заявив Боррель.

Перегляд безпекової архітектури в Європі він не вважає "божевільною ідеєю", адже її було закріплено ще 1975 року в Гельсінкі, коли було ухвалено "Заключний акт Ради з безпеки та співробітництва в Європі", і з того часу багато що змінилося. "Це можна зробити з користю для всіх - якщо ідеться саме про це, якщо це ціль Росії, то їй слід змінити свій курс", - переконаний глава дипломатії ЄС. А тим часом, додав Боррель,

Євросоюз готуватиме можливі санкції - "про всяк випадок".

Слухання розпочалися з невеликого конфузу. Першому - ще до Борреля - слово надали поляку з фракції Європейських консерваторів і реформістів (ЄКР) Вітольду Вашиковському, адже він очолює делегацію з асоціації з Україною. Він заявив, що на думку ЄКР і уряду Польщі, необхідні три кроки, аби запобігти можливій агресії Росії. Перший - запровадити більше жорстких санкцій, другий - посилити безпеку на східному фланзі ЄС і НАТО, і третій - укріпити українську економіку, державу та збройні сили. "Нам треба дозволити українцям захищати свою власну державу", - наголосив євродепутат.

У кінці свого виступу Вашиковський запропонував надати слово народній депутатці України Іванні Климпуш-Цинцадзе, яка разом зі своєю колегою Марією Іоною була присутня на слуханнях. Однак на засіданні головував Девід Макаллістер (David McAllister), і він нагадав, що домовленість була іншою: спершу має виступити Боррель, після чого зможуть виступити гості з України.

За словами Климпуш-Цинцадзе, для України критично важливою є єдність Заходу та всередині ЄС щодо Росії. Вона також закликала готувати санкції щодо РФ та зняти всі "приховані чи явні" ембарго на постачання зброї Україні. Також вона попросила допомогти Україні трансформуватися.

Після цього виступив литовський євродепутат Андрюс Кубілюс з фракції Європейської народної партії. На його думку, нинішня поведінка Кремля стала "найбільшою загрозою" європейській безпеці. "Кремль розпочав війну проти України у 2014 році. Війна Кремля проти України триває. І тепер Кремль скаржиться, що Україна намагається посилити свої

оборонні можливості, і тому погрожує Україні новим вторгненням", - зазначив Кубілюс і запитав, що швидше спровокує агресію Кремля - "військова слабкість України чи військова сила"? Для литовця відповідь однозначна - слабкість.

У свою чергу, хорватський соціал-демократ Тоніно Піцула наголосив, що перемовини з Росією слід продовжувати, але у них повинні брати участь усі європейські країни, включно "передусім з Україною". А Євросоюз він закликав знайти стимули, аби оживити дух Гельсінських угод і ОБСЄ.

На думку ж ліберала з Литви Пятраса Ауштрявічюса, нинішня ситуація є безпрецедентною. "Ніколи раніше поведінка Росії не була настільки агресивною та напористою (...) Але як пояснити Росії, що відсутність безпеки не породжує безпеку?", - запитував євродепутат.

Німецький євродепутат з фракції Зелених Райнгард Бютікофер (Reinhard Bütikofer) висловив жаль, що різні уряди ФРН "посприяли підризу безпеки України, підтримуючи "Північний потік-2". "Ті, хто думав, що можна відділити майбутнє та долю України від решти Європи, виявилися неправими, що довели дії Росії. Росія не лише обрала своєю мішенню Україну, Росія намагається підірвати безпекову архітектуру, яку ми розвинули після "холодної війни". Насправді, ми в одному човні з Україною", - наголосив Бютікофер.

Йому одразу відповів інший німець - Максиміліан Кра (Maximilian Krah) з правопопулістської фракції "Ідентичність і демократія": "Якщо ми зупинимо "Північний потік-2" зараз, чому росіяни повинні будуть слухати нас та змінити свою поведінку?". "Я думаю, ми всі згодні, що ми хочемо запобігти конфлікту, а не йти на конфлікт (...) Чи не мали би ми сказати: у нас є (підготовлені. - Ред.) санкції, якщо росіяни увійдуть в

Україну, замість того, щоб запроваджувати санкції зараз", - запитав Кра.

На це відповів Боррель, якому в кінці слухань дали можливість відреагувати на виступи євродепутатів. Він категорично виключив санкції щодо Росії на випередження. "Чи ви чули, що ми хочемо ухвалити превентивні санкції? Ви чули це від мене? Ні. Це я пропоную санкції Раді ЄС. Якщо ви не чули цього від мене, забудьте про інших! Будьте серйозними!", - не стримував емоцій Жозеп Боррель.

ПРЕЗИДЕНТКОЮ ЄВРОПАРЛАМЕНТУ СТАЛА МАЛЬТІЙКА РОБЕРТА МЕЦОЛА



Новою головою Європарламенту стала депутатка від консервативної фракції Європейської народної партії (ЄНП), 43-річна представниця Мальти Роберта Мецола. За неї у вівторок, 18 січня, проголосували 458 депутатів за мінімальної необхідної кількості у 309 голосів. Про це ідеться у повідомленні на офіційному сайті Європарламенту. Мецола стала наймолодшою президенткою в історії Європарламенту, вона також стала третьою жінкою на цій посаді. Відомо також, що Мецола є матір'ю чотирьох дітей. Вона позиціонує себе як прогресивна консерваторка, виступаючи за права ЛГБТК-спільноти та жінок, але її жорстка позиція щодо

абортів викликала критику з боку опонентів. Мецола в червні проголосувала проти звіту, який закликав усі країни-члени забезпечити жінкам доступ до безпечного переривання вагітності.

Голова МЗС України Дмитро Кулеба привітав Мецолу з обранням президенткою Європарламенту. "Бажаємо успіхів і сподіваємося на плідну співпрацю у розвитку сильнішої і безпечнішої Європи", - написав він у соцмережі Twitter.

Минулого тижня помер попередній голова Європейського парламенту, італійський соціал-демократ Давид Сассолі, якому було 65 років. У грудні його госпіталізували у зв'язку з ускладненнями,

пов'язаними з важкою формою дисфункції імунної системи.

ЕКСКАНЦЛЕРКА НІМЕЧЧИНИ МЕРКЕЛЬ ВІДМОВИЛАСЯ ОБІЙНЯТИ ПОСАДУ В ООН



Колишня канцлерка Німеччини Ангела Меркель (Angela Merkel) відхилила пропозицію генерального секретаря ООН Антонію Гутерріша обійняти керівну посаду в одній із структур організації. Ми-

нулого тижня ексканцлерка провела телефонну розмову з генсеком ООН, подякувала йому і сказала, що не прийме пропозицію, повідомили в офісі Меркель у середу, 19 січня, на запит інформаційного агентства dra.

За даними агентства, йшлося про місце голови консультативної ради з глобальних суспільних благ, які могли б послужити на користь всього людства. Серед компетенцій цього органу мають бути питання міжнародного регулювання, зокрема, у сфері торгівлі чи безпеки польотів.

Меркель очолювала уряд ФРН із 2005 по 2021 рік. Вона не висувала свою кандидатуру на виборах до Бундестагу 2021 року та не обіймає жодної політичної посади в Німеччині. Незадовго до того як залишити посаду глави німецького уряду, Меркель сказала в інтерв'ю DW, що не збирається більше займатися політикою. "Я не вирішуватиму політичні конфлікти - я займалася цим багато років: 16 років на посаді федерального канцлера, - вказала вона. - Зараз я ще не знаю, чим займуся. Я вже говорила: спочатку я трохи відпочину, а потім подивимося, що спаде мені на думку".

ВЕЛИКОБРИТАНІЯ ПОГРОЖУЄ РФ САНКЦІЯМИ У РАЗІ ВСТАНОВЛЕННЯ МАРІОНЕТКОВОГО УРЯДУ В КИЄВІ



Росія стикнеться з серйозними економічними санкціями, якщо спробує встановити в Україні "маріонетковий режим", повідомив в інтерв'ю телеканалу Sky News у неділю, 23 січня, віце-прем'єр Великобританії Домінік Рааб. Інформацію про підготовку такої спроби

напередодні опублікувало МЗС Сполученого Королівства з посиланням на данні розвідки.

"Будуть дуже серйозні наслідки, якщо Росія зробить спробу вторгнення, а також якщо намагатиметься встановити маріонетковий режим", - зазначив Рааб.

У той же час він назвав "вкрай малоймовірним" відправлення британських військ до України в разі нападу РФ. Водночас Рааб зазначив, що Великобританія бере участь "у навчальних програмах, щоб підтримати українців у їх обороні і це абсолютно правильно".

У повідомленні британського МЗС зазначається: Кремль прагне встановити у Києві проросійське керівництво, водночас вивчаючи питання про вторгнення та окупацію. Як потенційний очільник такого уряду буцімто розглядається колишній депутат Верховної Ради України Євген Мураєв.

Окрім того, за даними британців, російські спецслужби контактують з колишніми українськими політиками, серед яких колишні перші віце-прем'єри часів Януковича Сергій Арбузов та Андрій Клюєв, ексзаступник секретаря Ради національної безпеки і оборони Володимир Сівкович та екс-прем'єр Микола Азаров.

Джерела телеканалу CNN у неділю повідомили, що американська розвідка теж володіє доказами змови у Кремлі для встановлення "дружнього" уряду в Києві. "Ми бачили розвідувальні дані про те, що Росія шукає способи мінімізувати тривалу затяжну війну. Це включає такі речі, як створення дружнього уряду та використання її шпигунів для розпалювання інакомислення", - зазначив співрозмовник телеканалу.

У МЗС РФ назвали оприлюднені в Лондоні дані "дезінформацією та провокаційною діяльністю". А Євген Мураєв у коментарі британському виданню The Telegraph на-

звав звинувачення "дурістю та нісенітницею", зазначивши, що останні чотири роки перебуває під російськими санкціями. Водночас у 23 січня, у неділю він оприлюднив у Facebook новий допис, в якому наголосив, що "час прозахідних та проросійських політиків в Україні безповоротно минув."

ПРЕМ'ЄР ХОРВАТІЇ ВИБАЧИВСЯ ЗА СЛОВА ПРЕЗИДЕНТА ПРО ЧЛЕНСТВО УКРАЇНИ В НАТО



Прем'єр-міністр Хорватії Андрей Пленкович вибачився перед українцями за слова президента країни Зорана Мілановича про те, що Україні "не місце в НАТО".

Про це йдеться у заяві прем'єра у Twitter-сторінці хорватського уряду.

"Враховуючи те, що в Україні наших солдатів немає, а контингент, який перебуває у Польщі, вже повернувся, я не знаю, яких саме військових має намір вивести президент", - йдеться у дописі політика ввечері вівторка, 25 січня.

Прем'єр додав, що заява президента про корупцію в Україні не відображає позицію Хорватії та від імені уряду попросив вибачення перед українцями "за такі вигадки".

У вівторок, 25 січня, Зоран Міланович заявив, що Україні "не місце в НАТО" через корумпованість. Про це повідомило хорватське видання Dnevnik.

"Україні не місце в НАТО. Коли Україна змінила владу, тоді цей рух, який не був демократичним, був переворотом, під час якого було вбито 50 людей", - сказав він.

А відповідаючи на запитання, як Загреб відреагує на ескалацію ситуації в Україні з огляду на загрозу російського вторгнення, президент Хорватії відповів: "Ми не будемо мати з цим нічого спільного. Якщо буде ескалація, виведемо (з регіону - Ред.) останнього хорватського солдата".

Слова Мілановича обурили українську сторону. У зв'язку з цим Міністерство закордонних справ України викликало посла Хорватії в Україні Аніцу Джамич.

У МЗС наголосили, що твердження Мілановича про протести на Майдані незалежності в Києві 2014 року ображають пам'ять українців та іноземців, які загинули під час сутичок з силовиками.

"Заяви Зорана Мілановича ретранслюють наративи російської пропаганди, не відповідають послідовній офіційній позиції Хорватії на підтримку суверенітету та територіальної цілісності України", йдеться в офіційному коментарі українського МЗС.

Відомство додало, що такі слова політика завдають шкоди двостороннім відносинам та підривають єдність ЄС і НАТО в умовах безпечних загроз в Європі.

ПАРЕ ЗАКЛИКАЄ НЕГАЙНО РЕФОРМУВАТИ ОКРУЖНИЙ АДМІНІСТРАТИВНИЙ СУД КИЄВА



Парламентська асамблея Ради Європи (ПАРЕ) висловлює стурбованість намаганнями української влади затягнути судову реформу і наголошує, що саме ця реформа "повинна бути імplementована в терміновому порядку" для успішної боротьби з корупцією в країні. Про це йдеться у резолюції "Про-

грес моніторингу асамблеї (січень-грудень 2021 року)". Цей документ ухвалили в п'ятницю, 28 січня, в Страсбурзі.

ПАРЕ закликає українську владу "негайно" реформувати Окружний адміністративний суд Києва, "постанови якого проти рішень уряду оскаржені й розглядаються як спроби підірвати реформу та зусилля в боротьбі з корупцією". У резолюції наголошується, що створення "п'ятирівневої інституційної структури для боротьби з корупцією почало давати відчутні результати".

"Асамблея вважає, що процес призначення на нині вакантні посади керівників антикорупційних інституцій стане лакмусовим папірцем для політичної волі української влади боротися з корупцією на всіх рівнях", - наголошується у документі.

Серед позитивних перетворень, які відбулися в Україні за минулий рік, ПАРЕ відзначила перезавантаження Вищої кваліфікаційної комісії суддів та Вищої ради правосуддя, а також "зусилля української влади реформувати судову систему, щоб гарантувати незалежність та неупередженість правосуддя". Водночас ПАРЕ висловлює стурбованість "намаганнями затягнути та підірвати" ці важливі перетворення.

Окрім того, вітаючи зусилля Києва у боротьбі з "неправомірним впливом олігархів", асамблея закликала врахувати всі зауваження та рекомендації Венеціанської комісії щодо так званого антиолігархічного закону, щоб "забезпечити його відповідність європейським стандартам та нормам".

До параграфу резолюції, що стосувався ситуації в Росії, депутати ухвалили поправку, в якій асамблея висловила "серйозне занепокоєння через концентрацію великої кількості російських військ уздовж кордону з Україною, що підриває безпеку та стабільність у регіоні". ПАРЕ закликала "Російську

Федерацію відвести ці війська якнайшвидше".

Після вступу держави до Ради Європи ПАРЕ слідкує за тим, як ця країна виконує взяті на себе зобов'язання щодо дотримання принципів та стандартів організації у сфері верховенства права та демократії. У 1997 році для цієї мети було створено комітет ПАРЕ з моніторингу. Комітет призначає двох доповідачів для кожної держави, яка перебуває під процедурою моніторингу.

Доповідачі здійснюють регулярні візити до довіреної їм країни та спілкуються там з представниками державного керівництва та громадянського суспільства, щоб відстежувати перебіг демократичних перетворень. Кожні два роки доповідачі укладають детальну доповідь за результатами своїх візитів. Моніторинговий комітет щорічно готує загальну проміжну резолюцію, в якій коротко викладаються висновки про прогрес чи недоліки реформ у кожній країні-члені РЕ, яка перебуває під процедурою моніторингу. На сьогодні таких країн 11, серед них Україна, Росія, Вірменія, Азербайджан, Грузія, Молдова, Туреччина та інші.

НА ВИБОРАХ У ПОРТУГАЛІЇ СОЦІАЛІСТИ ЗДОБУЛИ АБСОЛЮТНУ БІЛЬШІСТЬ



Правляча Соціалістична партія Португалії, яку очолює 60-річний прем'єр-міністр країни Антоніу Кошта, набрала абсолютну більшість голосів на дострокових парламентських виборах. За результатами підрахунку 99% бюлетенів, оприлюднених у ніч проти по-

неділка, 31 січня, соціалісти отримали щонайменше 117 мандатів із 230.

За останніми даними, за партію Кошти проголосували 41,7 відсотка виборців. Найбільша опозиційна сила – Соціал-демократична партія (PSD) – отримує 29,3 відсотка голосів. Третє місце із 7,15 відсотка голосів посіла праворадикальна партія "Сгега" ("Досить!").

На минулих парламентських виборах у Португалії партія Кошти отримала 36,3 відсотка голосів та 108 із 230 мандатів у парламенті. На початку листопада 2021 року президент Марселу Ребелу ді Соуза оголосив проведення дострокових виборів після того, як парламент відхилив проект бюджету уряду меншості.

ДУДА ПОДАВ ЗАКОНОПРОЄКТ В НАДІЇ ВЛАДНАТИ СУПЕРЕЧКУ З ЄС ЩОДО СУДОВОЇ РЕФОРМИ В ПОЛЬЩІ

У Польщі можуть ліквідувати спірну дисциплінарну палату у Верховному суді країни. Президент Польщі Анджей Дуда у четвер, 3 лютого, оголосив подання відповідного законопроекту до парламенту країни.

Польський президент висловив сподівання, що цей законопроект припинить суперечку між Варшавою та Європейською Комісією щодо судової реформи в країні.

Дуда також наголосив, що судді дисциплінарної палати, згідно з його законопроектом, зможуть або піти у відставку, або перевестися до інших палат Верховного суду.

Очікується, що пропозиції президента буде направлено до нижньої палати парламенту Польщі для обговорення.

Дисциплінарна палата Верховного суду Польщі вже кілька років є предметом непримиренної суперечки між урядом Польщі та Євросоюзом. Цей орган було створено в рамках реформи правосуддя у Польщі, здійсненої за ініціативою правлячої партії "Право і справедливість".

Палата є органом нагляду за роботою суддівського корпусу, вона може, зокрема, звільняти суддів. Влітку 2021 Суд ЄС постановив, що цей орган не відповідає європейським стандартам незалежності та неупередженості системи судочинства. А в жовтні 2021 Суд ЄС зобов'язав Польщу виплачувати Єврокомісії по одному мільйону євро штрафу щодня, доки Варшава не виконає вимоги суду щодо Дисциплінарної палати. Ідеться, зокрема, про закони, які наділяють Дисциплінарну палату повноваженнями скасовувати недоторканість суддів, а також щодо їхнього виходу на пенсію.

СКАСУВАННЯ ПРИЗОВУ, ЗБІЛЬШЕННЯ КІЛЬКОСТІ ЗСУ - РЕФОРМА АРМІЇ В УМОВАХ ВІЙНИ?



Уже за два роки призов українців на строкову військову службу може відійти в історію. Водночас в країні має постати збільшена чисельно професійна армія, служити в якій було б привабливо як фінансово, так і в плані кар'єрного росту. Принаймні про це йдеться в указі президента України Володимира Зеленського, який він підписав 1 лютого. Президент сподівається, що завдяки цій реформі вдасться підвищити обороноздатність країни. Як саме в деталях відбуватиметься армійська реформа ще не зрозуміло. Своїм указом глава держави лише визначив головні напрямки й доручив уряду та міністерству оборони розробити відповідні законопроекти та концепцію.

"Цей указ - старт переходу України на професійну армію. Цей указ - не тому, що "соро війна". Це я говорю для всіх. Цей указ для того, щоби скоро й надалі був мир - мир в Україні", - заявив Володимир Зеленський під час виступу в парламенті на початку лютого.

Президентський указ передбачає, зокрема, такі заходи: поступове збільшення грошового забезпечення всіх військових до рівня не нижче трьох мінімальних заробітних плат (нині це 19500 грн.), поетапне збільшення чисельності Збройних сил України на 100 тисяч осіб протягом наступних трьох років (нині чисельність ЗСУ, згідно із законом, не перевищує 261 тисячі осіб), збільшення терміну дії контрактів, а також запрова-



дження моделі інтенсивної системи військової підготовки як можливої альтернативи проходженню строкової служби.

Реалізувати всі ці наміри планується впродовж наступних трьох років. Чому ця ініціатива з'явилась саме зараз і наскільки реально та доцільно розпочинати перебудувати армію на тлі загострення російсько-українського конфлікту? З таким запитанням DW звернулася до українських експертів та політиків.

Київський політолог Володимир Фесенко пов'язав публікацію указу Зеленського власне зі зростанням ризиків російської агресії проти України, а також ініціативами нового керівництва міністерства оборони України. Одразу після свого призначення очільником відомства Олексій Резніков припустив можливість скасування призову на строкову службу.

"Моя мрія, щоб, за великим рахунком, ми перейшли до професійної армії", - заявляв міністр оборони восени 2021 року. Резніков також зазначав, що заміною призову можуть стати інші форми інтенсивної військової підготовки, що згадується також в указі Зеленського. Ідея переходу до засад професійної армії не нова, подібні ініціативи лунають ще з початку 2000-х років, наголошує у розмові з DW директор військових програм Центру Разумкова Микола Сунгуровський. Але нині пропозиція президента не своєчасна, вважає експерт, адже "в умовах збройного конфлікту основні ресурси та зусилля збройних сил спрямовані на оборону, а не на реформування".

"Збільшення чисельності збройних сил, перехід до професійної армії неможливі без суттєвої модернізації технічного парку. На все це не вистачить грошей. Бюджетні запити міноборони наразі виконуються відсотків на 50. Тож треба бути реалістами. За два роки це не зробити", - вважає Сунгуровський.

Він також звертає увагу на несистемності запропонованого підходу. "Усе чітко має бути розписано - терміни, завдання, виконавці. Має бути побудований мережевий графік досягнення результатів. Тоді б це спокійніше сприймалося суспільством, ми б бачили серйозне ставлення до справи, а не просто гасла", - коментує Сунгуровський.

У серйозності підходу сумнівається також депутат Верховної Ради від партії "Голос", член комітету з питань національної безпеки, оборони та розвідки Сергій Рахманін. У коментарі DW він нагадує, що "чисельність ЗСУ збільшується законом, а не указом, парламентом, а не президентом", так само як і збільшення бюджетних витрат на армію. Окрім того, за інформацією нардепа, ґрунтового аналізу потреб армії та чіткого прорахунку необхідних ресурсів під час розробки указу не проводилося.

"Щоб оперувати конкретними цифрами - чи то розгортання 20 бригад, чи то збільшення чисельності ЗСУ на 100 тисяч - необхідно провести ґрунтовний аналіз, для яких завдань це потрібно і на які фінанси можемо розраховувати. Для урядовців та військових, чия точка зору в цьому питанні мали врахувати, указ президента став новиною", - стверджує Рахманін.

До того ж, продовжує парламентар, для ухвалення рішення про відмову від строкової служби мають бути взяті до уваги всі наявні загрози, обставини, фінансові, технічні та промислові можливості держави для утримання контрактної армії. Україна, як каже Рахманін, не може належним чином забезпечити навіть наявний склад збройних сил, тому він не розуміє, звідки з'являться ресурси для належного утримання збільшеної чисельності військовослужбовців-контрактників.

Питання, чи вистачить ресурсів, народна депутатка партії "Слуга

народу" та заступниця глави комітету з питань національної безпеки, оборони та розвідки Мар'яна Безугла у коментарі DW називає "риторичним". "Держава, яка хоче існувати, має перерозподілити ресурси на свій захист, що й буде зроблено поступово", - зазначає депутатка, яка підтримує ініціативу президента.

Керівник "Українського мілітарного центру" Тарас Чмут також переконаний, що в умовах протистояння України з Росією та можливої загрози з боку Білорусі збільшувати армію потрібно. Втім, він наголошує, що без значного збільшення фінансового ресурсу на її забезпечення це не буде ефективним. Як наголосив Чмут, щоб "кількість переросла в якість, коштів має бути багато".

"Збільшення армії передбачає збільшення бюджету, збільшення заробітної плати військовим - ще більшого збільшення, скасування строкової служби так само. Це все виливається у фінансове навантаження на державу. Можливо, доведеться удвічі помножити нинішній бюджет міноборони", - припускає Чмут.

У скасуванні строкової служби в Україні експерт проблеми не бачить, бо вважає, що її нинішній формат "мало пов'язаний з обороноздатністю та набуттям мобілізаційного резерву". "Строковики виконують здебільшого охоронні або обслуговуючі функції, які мало впливають на бойовий досвід. З іншого боку, це дозволяє економити кошти, оскільки строковики обходяться державі значно дешевше, ніж контрактники", - зазначає Чмут.

Водночас Микола Сунгуровський вважає змішаний принцип комплектування збройних сил - за контрактом та призовом, який застосовується нині, для країни в умовах конфлікту "найбільш підходящим". Він пояснює, що в Україні вже існує проблема із комплектуванням ЗСУ за контрактом, що

пов'язано "з якістю бойової підготовки та соціальним пакетом військовослужбовця-контрактника". Натомість, як каже представниця монобільшості та заступниця глави комітету з питань національної безпеки, оборони та розвідки Мар'яна Безугла, окрім патріотичних мотивів, зацікавленості українців у службі сприятимуть збільшення грошового забезпечення, розробка концепції житлового забезпечення та зміна підходів до кар'єрного розвитку, що передбачено указом Зеленського.

За словами Безуглої, у комітеті вже ведеться робота щодо ініціатив, які стосуються фінансового забезпечення військовослужбовців, їхнього соціального захисту та перспективи кар'єрного зростання.

А втім, як стверджує Сергій Рахманін, який також є членом комітету, усі ці ініціативи не пов'язані з указом президента, натомість обговорюються вже "роки зо два й будуть на порядку денному, поки це не зміниться".

ЄС НАКЛАВ САНКЦІЇ НА ЧЛЕНІВ ПЕРЕХІДНОГО УРЯДУ МАЛІ



Рада Європейського Союзу оголосила у п'ятницю, 4 лютого, про запровадження обмежувальних заходів щодо п'яťох членів уряду, які прийшли до влади внаслідок військового перевороту у Малі. Серед них - прем'єр-міністр тимчасового уряду Шогель Кокалла Майга. "Ці особи, серед яких відомі члени перехідного уряду Малі, несуть відповідальність за дії, що перешкоджають успішному здійсненню перехідного політичного процесу

в Малі та підривають його", - йдеться у поширеному Брюсселем комюніке.

Крім прем'єр-міністра, санкції накладені також на президента Національної перехідної ради Маліка Доу, міністра з питань примирення полковника Ісмаїла Ваге, члена перехідного уряду Адама Бен Діарра, а також Ібрагіма Ікасса Майга, якого звинувачують в активній участі у русі, який повалив президента Ібрагіма Бубакара Кейти.

Усім п'ятьом заборонено в'їждати на територію ЄС або перетинати її транзитом, їхні банківські активи в ЄС заморожуються. Громадянам та компаніям ЄС заборонено надавати цим особам кошти безпосередньо чи опосередковано.

Як повідомлялось, 9 січня 2022 року економічні санкції щодо Малі запровадила Економічна спільнота західноафриканських держав ЕКОВАС.

Нагадаємо, внаслідок військового перевороту в Малі у серпні 2020 року були заарештовані президент країни Ібрагім Бубакар Кейта і низка високопоставлених цивільних і військових керівників, а парламент і уряд розпущені. Хунта, що захопила владу, назвала себе Національним комітетом прятунку народу і пообіцяла провести нові вибори.

Рада Безпеки ООН ухвалила 29 червня 2021 року резолюцію, в якій засудила переворот і закликала всі малійські сторони сприяти повному політичному переходу та передачі влади обраній цивільній владі протягом 18-місячного перехідного періоду. Втім, як завив тимчасовий уряд Малі на початку цього року, такі вибори зможуть провести лише через п'ять років, бо мають місце "організаційні прорахунки та напади ісламістських екстремістів".

Між тим хунта обмежує діяльність комплексної місії ООН (MINUSMA) та місії Євросоюзу (EUTM Mali), розгорнутих в країні 2013 року, коли ісламістські бойовики захопили територію на півночі країни і здійснюють напади на мирних мешканців та військових.

Водночас восени минулого року у пресі публікували свідчення присутності військових найманців з Росії. У ЗМІ фігурували деталі контракту російської ПВК Вагнера та хунти: 10 мільйонів доларів щомісяця за послуги з підтримки безпеки, що їх мають надавати до 1000 співробітників російської ПВК.

Тимчасовий уряд однак переконує міжнародну спільноту, що йдеться про "російських військових інструкторів". Захід засудив розміщення ПВК Вагнера в Малі.

ВЕРХОВНИЙ СУД ІРАКУ ТИМЧАСОВО ВИКЛЮЧИВ ФАВОРИТА З ПРЕЗИДЕНТСЬКИХ ПЕРЕГОНІВ



Верховний суд Іраку оголосив у неділю, 6 лютого, про тимчасове відсторонення від президентських виборів кандидата Хошияра Зібарі. Суд послався на багаторічні обвинувачення проти Зібарі у корупції. Суд наголошує, що відсторонення є тимчасовим, на час розгляду справи. Засідання іракського парламенту щодо обрання президента призначене на понеділок, 7 лютого.

Вищий судовий орган Іраку повідомив, що заявники вважають кандидату Зібарі такою, що не відповідає конституційним вимогам, згідно з якими глава держави повинен мати "добру репутацію та бути сумлінним". Суд послався на

звільнення Зібарі з посади міністра фінансів Іраку в 2016 році через звинувачення у корупції. Тоді державні кошти у розмірі 1,8 мільйонів доларів нібито були витрачені на оплату авіаквитків для особистої охорони міністра. Сам Зібарі заперечував усі обвинувачення у корупції.

Хошияр Зібарі - колишній глава Іракського МЗС та ексміністр фінансів Іраку, представник Демократичної партії Курдистану. Він був одним з двох фаворитів майбутніх президентських виборів. Його головним конкурентом є чинний президент Бархам Саліх, представник партії Патріотичний союз Курдистану.

Восени 2021 року в Іраку пройшли дострокові парламентські вибори, на яких перемогу здобув шиїтський рух на чолі з імамом Муктадою ас-Садром, який є критиком Ірану.

Голосування, яке за розкладом мало відбутись у 2022 році, перенесли через масові антиурядові протести, які тривали з осені 2019 року та призвели до відставки уряду, сформованого за підсумками попередніх виборів у травні 2018 року.

Водночас проіранський політичний блок "Аль-Фатх" істотно втратив місця у парламенті й згодом назвав результат голосування "шахрайством". Це призвело до масових протестів у країні, під час яких сотні людей зазнали поранень, також були повідомлення про загиблих.

Хоча в "Аль-Фатх" спільно з іншими проіранськими шиїтськими представниками стверджують, що в процесі голосування та підрахунку голосів були порушення, переконливих доказів на підтвердження своїх закидів партії не надали. Водночас Сполучені Штати, Рада Безпеки ООН та ЄС високо оцінили організацію виборів.

Згідно з конституцією, яка діє з 2005 року, Ірак є парламентською республікою. Більшість владних

повноважень належить прем'єр-міністру. Сьогодні ним є Мустафа аль-Кадімі. Посада президента Іраку є церемоніальною, його обирає парламент країни.

У КОСТА-РІЦІ ВІДБУЛИСЯ ВИБОРИ: У ЛІДЕРАХ ЕКСПРЕЗИДЕНТ Й ЕКСМІНІСТР ФІНАНСІВ



В одній з найменших країн Центральної Америки Коста-Риці відбулися президентські вибори. Згідно з попередніми результатами підрахунку голосів, серед лідерів експрезидент країни Хосе Марія Фігерес та колишній міністр фінансів Родріго Чавес, повідомила у понеділок, 7 лютого, АР.

Лідер Партії Народного визволення Фігерес, який очолював країну у 1994-1998 роках, набрав 27,3 відсотка голосів. Його батько Хосе Фігерес Ферре тричі був президентом Коста-Рики. А Фігересу молодшому закидають отримання незадекларованих консультативних гонорарів на суму у понад 900 тисяч доларів від французької компанії Alcatel під час того, як фірма надавала послуги для державної енергетичної компанії. Експрезидент звинувачення у свій бік відкидає.

Соціал-демократ, який обіймав керівну посаду у Світовому банку Чавес, йде другим у перегонах з 16,7 відсотка голосів. Під час його

роботи у Світовому банку, двоє жінок звинуватили посадовця у сексуальних домаганнях, зокрема, у недоречних коментарях про їхні стосунки та зовнішність. Чавеса від посади було відсторонено.

Загалом свої кандидатури на посаду президента Коста-Рики балотувались 25 осіб. Нинішній прези-

дент країни Карлос Альвараро не висував на цих виборах свою кандидатуру, оскільки місцева конституція забороняє вибори глави держави чи уряду двічі поспіль.

Оскільки наразі виглядає так, що жоден з кандидатів не набере 40 відсотків голосів, 3 квітня у країні відбудеться другий тур перегонів за участю двох лідерів першого туру. Наразі підраховано 88 відсотків голосів.

Також у неділю костариканці обирали і 57 парламентарів.

Нагадаємо, Коста-Рика у 2020 році стала першою країною в Центральній Америці, яка легалізувала одностатеві шлюби. У країні, яка має берегові лінії Тихого океану та Карибського моря і живе переважно з доходів від туризму, мешкають понад 5 мільйонів людей. З 1948 року ця держава має нейтральний статус та не має армії.

ЯК ОБИРАЮТЬ ПРЕЗИДЕНТА НІМЕЧЧИНИ, ЙОГО ПОВНОВАЖЕННЯ І ЗАВДАННЯ



Хоча найвагомішою у державній ієрархії Німеччини вважається посада канцлера, глава уряду посідає у ній тільки третє місце, поступаючись другим голові Бундестагу. А на першому перебуває федеральний президент, який хоч і не керує виконавчою владою і не має широкого кола повноважень, але є главою держави.

Повноваження федерального президента були значно урізані з огляду на історичний досвід часів націонал-соціалізму - ідея в тому, щоби ніколи більше не зосереджувати всю повноту влади в одних руках. У цьому і полягає головна різниця порівняно з посадою Рейхспрезидента Веймарської республіки у 1918-1933 роках, котрий був чимось на кшталт "ерцацкайзера", і який, зрештою, передав усю владу диктаторові Адольфу Гітлеру.

Нині пост президента обіймає Франк-Вальтер Штайнмаєр (Frank-Walter Steinmeier), який зараз балотується на другий термін. У тому, що саме за нього у неділю, 13 лютого, проголосує більшість членів Федеральних зборів, у Німеччині ніхто не має сумнівів.

Федеральні збори скликаються винятково для виборів президента ФРН не пізніше, ніж за 30 днів до завершення повноважень чинного глави держави. Федеральні збори становлять депутати Бундестагу та рівна кількість делегатів від земельних парламентів (ландтагів). При цьому виборниками з місць не обов'язково мають бути

самі регіональні парламентарі: часто партії делегують до Зборів своїх однодумців з числа відомих у Німеччині людей - спортсменів, діячів культури чи акторів.

Президентом ФРН може стати будь-який громадянин Німеччини, який досяг 40 років та має виборче право. Президента обирають на п'ять років і переобратись на цей пост можна лише один раз. Президент не очолює уряд, а представляє країну. Під час закордонних візитів він - "обличчя та голос Німеччини". Всередині країни, як ідеться у рішенні Конституційного суду Німеччини від 2014 року, президент символізує "єдність держави". Для гарантування цієї єдності, президент - позапартійний і завжди тримається осторонь політичних чвар. У своїх виступах він завжди звертається до цінностей, закладених в Основному законі ФРН. Зазвичай федеральний президент припиняє членство у політичній партії, якщо мав таке до початку каденції.

У державному апараті відомство президента відокремлено від трьох інших владних гілок: виконавчої, законодавчої та судової. Таким чином, президент може сприяти подальшому розвитку демократії та правової держави. Це позитивно оцінив і попередник Штайнмаєра на посаді Йоахім Гаук (Joachim Gauck). Він особисто визнав, що це додало йому "здорової самовпевненості" разом з усвідомленням того, що президент не несе широкої політичної відповідальності. "Це надає свободу при слушній нагоді говорити більш відверто", - пояснив Гаук.

Водночас саме президент формально вносить до парламенту кандидатуру федерального канцлера, а потім приводить його до присяги. Також президент має право розпустити парламент, якщо кандидатура канцлера після трьох раундів голосування не набере у Бу-

ндестазі абсолютну більшість голосів, або якщо канцлер втратить довіру парламенту. Також за пропозицією канцлера президент призначає та звільняє з посади міністрів - але ця процедура має радше формальний характер.

А от від промов президента очікують імпульсів для вирішення тих чи інших національних та міжнародних проблем. Хоча зовнішня політика та її практична реалізація - прерогатива федерального уряду та його міністрів. Часто президент Німеччини порушує теми захисту прав людини, верховенства права та виступає за демократичний діалог, а також не забуває і про питання війни і миру, боротьби з тероризмом, про європейську єдність, захист клімату та довкілля. Так чи інакше, але це завжди теми національного значення.

За традицією, саме президент приймає вірчі грамоти від послів іноземних держав. Також його посада передбачає і таку важливу функцію, як підписання угод від імені держави.

Підпис важливий і щодо ухвалених обома палатами парламенту - Бундестагом та Бундесратом законів: вони набувають чинності з часу підписання президентом. Візування документу главою держави означає і те, що такі закони були ухвалені із дотриманням усіх необхідних формальностей. Крім того, президент виступає і у ролі "адвоката демократії", перевіряючи всі законодавчі акти на їх відповідність духу Основного закону. В історії ФРН досі було вісім випадків, коли федеральний президент не став підписувати закон. Одним з таких був закон про нові правила з управління повітряним рухом, підписувати який у 2006-му відмовився тодішній президент Горст Келер (Horst Köhler). Згодом закон відкликали.

Пересічні громадяни можуть зустрітись з президентом під час

його частих поїздок країною. Багато хто отримує відзнаки з його рук, як то "Орден за заслуги перед Федеративною Республікою Німеччина", "Срібний лавровий лист" тощо. Деяким громадянам президент надсилає листа із вітаннями до дня народження - такі письмові привітання отримують, приміром, люди, які досягли 100-річного віку. Глава держави бере почесне шефство над багатодітними сім'ями, що мають семеро й більше дітей.

У ДЕРЖДУМІ НЕ ВИКЛЮЧАЮТЬ ВИЗНАННЯ "ЛДНР" В МЕЖАХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ОБЛАСТЕЙ



Росія може визнати самопроголошені "ДНР" та "ЛНР" у межах Донецької та Луганської областей України. Про це у вівторок, 22 лютого, заявив депутат Держдуми та глава комітету в справах СНД Леонід Калашніков, передає агенція "Інтерфакс".

На думку депутата Держдуми, це "відповідає рішення референдуму республік", незаконно проведеного у травні 2014 року на території Донецької та Луганської областей, результати якого не визнали ані в Україні, ані у світі.

"У цій угоді не уточнюється, але я думаю, що мається на увазі державність, яка була затверджена на старому і єдиному референдумі, який був проведений в інших межах, ніж ті, які зараз займає "ДНР", - зазначив Калашніков в коментарі журналістам.

Глава комітету уточнив, що наразі ці утворення займають меншу територію, ніж це нібито було визначено на так званому референдумі. Втім, за словами Калашнікова,

"вони вважають, що їхня державність поширюється на ту територію теж", тобто всю територію Луганської та Донецької областей України.

"А як ці кордони відновлюватимуться, у цій угоді і не передбачено. Як вони відновлюватимуться, це не наші з вами компетенції", - сказав російський депутат. Подібну позицію на засідання Ради безпеки РФ 21 лютого висловлював і міністр внутрішніх справ Росії Володимир Колокольцев.

Втім, як випливає із заяв інших посадовців в РФ, у країні нема односторонності в цьому питанні. Так, перша заступниця глави комітету Держдуми з міжнародних справ Світлана Журова вважає, що визнання має відбутися в нинішніх кордонах так званих "республік". "Ніхто не збирається йти далі. Ми у документах жодних інших кордонів не визначали", - зазначила депутатка.

Про визнання самопроголошених утворень у "фактичних кордонах" говорив і заступник глави комітету Ради Федерації Росії у міжнародних справах Андрій Климов. Офіційна представниця МЗС РФ Марія Захарова заявляла, що перед визначенням визнаних Росією "кордонів" так званих "ЛДНР" необхідно спочатку ратифікувати договір про дружбу.

Це має статися вже 22 лютого. Профільні комітети Держдуми вже односторонно рекомендували нижній палаті Держдуми ратифікувати угоди. Пленарне засідання заплановане на 12:00 за московським часом (11:00 за Києвом).

Увечері 21 лютого Росія визнала "незалежність" самопроголошених Донецької і Луганської "народних республік". Крім того, своїм указом очільник Кремля наказав ввести на ці території російські війська. Також у проектах договорів про дружбу, співпрацю і взаємодопомогу між Росією та так званими "ДНР" і "ЛНР" є пункт про можливість побудови військової

інфраструктури та військових баз на території підписантів.

На Заході засудили такі дії Кремля. Президент США Джо Байден наклав санкції, якими зокрема заборонив нові інвестиції та фінансову діяльність представників США на тимчасово непідконтрольних Києву територіях. В ОБСЄ вже заявили, що цим рішенням Москва порушує мінські угоди.

Президент України Володимир Зеленський у відеозверненні запевнив українців, що влада "давню до всього готова" і зазначив, що цим рішенням "Росія легалізує свої війська, які фактично перебували в окупованих районах Донбасу з 2014 року".

Раніше Україна та Захід попереджували, що визнання Росією "ДНР" і "ЛНР" означатиме вихід з мінських угод.

БЛІНКЕН: РОСІЯ ХОЧЕ ПОВАЛИТИ УРЯД УКРАЇНИ



Державний секретар США Ентоні Блінкен переконаний, що президент Росії Володимир Путін прагне повалити чинний уряд України. План Москви полягає в тому, щоб наразити Київ на небезпеку, "напасти на столицю України, напасти на інші великі міста", заявив Блінкен в інтерв'ю телеканалу ABC у четвер, 24 лютого.

"Ми бачимо, як підходять сили з півночі, зі сходу, з півдня, і все це частина плану, який ми роз'яснювали світу в останні тижні", - зазначив глава американської дипломатії. Водночас, на його думку, Україна здобуде перемогу над Росією. "Чи в короткостроковій, у середньостроковій чи у довгостроковій перспективі, я впевнений,

що демократія і незалежність України візьмуть гору", - сказав Блінкен.

Схожу думку висловив раніше керівник пресслужби зовнішньополітичного відомства США Нед Прайс. За його словами, президент України Володимир Зеленський "у багатьох відносинах є, навіть уособлює, демократичні сподівання та амбіції України та українського народу". "Отже він, звичайно, залишається головною мішенню російської агресії", - повідомив Прайс телеканалу CNN. Він зазначив, що адміністрація США вже кілька тижнів попереджає всіх про те, що в Україні перебувають російські диверсанти.

Сам Зеленський також прокоментував можливі плани Росії, які, за словами українського президента, спрямовані особисто проти нього. "За наявною у нас інформацією, ворог визначив мене як мету номер один, мою сім'ю - як мету номер два", - заявив глава держави у відеозверненні в ніч на п'ятницю, 25 лютого. Він спростував інформацію про те, що нібито виїхав із Києва, наголосивши, що залишається в столиці, але з міркувань безпеки не може сказати, де саме перебуває.

Радник керівника Офісу президента України Михайло Подоляк на брифінгу у п'ятницю також сказав, що РФ хоче знищити Зеленського. За його словами, це і є головна мета російського вторгнення в Україну.

"Головне, про що я хочу сказати на сьогодні вже зрозумілий сценарій, базовий, фундаментальний сценарій спецоперації РФ. Єдина мета - зайти до Києва і знищити керівництво України, знищити особисто президента Володимира Зеленського. Тільки це є метою спецоперації. Тому йде такий шалений тиск саме на Київ", - сказав Подоляк.

ЄВРОПАРЛАМЕНТ: ЄС СЛІД ПРАЦЮВАТИ НАД НАДАННЯМ УКРАЇНИ СТАТУСУ КАНДИДАТА



Європейському Союзу слід працювати над наданням Україні статусу кандидата на вступ. До цього закликає резолюція Європейського парламенту, яку ухвалили на позачерговій пленарній сесії у Брюсселі у вівторок, 1 березня. За неї проголосували 637 євродепутатів, 13 висловилися проти, ще 26 - утрималися, повідомляє кореспондент DW.

"Європарламент закликає інституції ЄС працювати у напрямку надання Україні статусу кандидата (на вступ. - Ред.) до ЄС, у відповідності до статті 49 Договору про Європейський Союз на основі заслуг, а, тим часом, продовжувати працювати над її інтеграцією до внутрішнього ринку ЄС у відповідності до угоди про асоціацію", - йдеться у резолюції. Вона не має обов'язкової сили, але висловлює думку всього Європарламенту.

Резолюція найжорсткішим чином засудила "незаконну, неспровоковану та невиправдану військову агресію проти України та вторгнення в неї, так само, як і участь Білорусі у цій агресії". Документ вимагає від Росії припинити всі військові дії в Україні та вивести всі війська, зброю та техніку з усієї міжнародно визнаної території України. Також євродепутати закликали Росію повернутися на шлях діалогу та дипломатії.

Європарламент також висловив "безутішну жалобу через трагічні втрати життя та людські страждання, спричинені російською агресією". У резолюції наголосили, що напади на цивільне населення

та інфраструктуру, а також невідомі атаки заборонені міжнародним правом і тому є воєнними злочинами.

Резолюція "вшановує неймовірну мужність, продемонстровану народом України, героїчним президентом Володимиром Зеленським та хоробрими солдатами, котрі боронять свою країну від російських загарбників".

Європарламент привітав санкції, які ЄС запроваджує щодо Росії за війну проти України. Але при цьому вказав на необхідність додаткових жорстких санкцій, з огляду на останні атаки по житлових районах і цивільній інфраструктурі.

Євродепутати навели довгий список можливих додаткових санкцій. Наприклад, це заборона всіх європейських інвестицій в Росію, а також з Росії. На думку Європарламенту, вся Росія та Білорусь повинні бути відключені від міжнародної платіжної системи SWIFT. А на банки, які використовують альтернативні цій платіжній системи засоби, накласти окремі санкції. Ще один варіант - закриття всіх портів ЄС не лише для російських кораблів, але й для тих суден, які перед цим заходили в гавані у РФ або ж прямують до них.

Резолюція закликає ЄС і його держави й далі надавати економічну та фінансову допомогу Україні, а також підготувати "мільярдний" план у євро з підтримки економіки України та відбудови її зруйнованої інфраструктури. "Європарламент наголошує, що РФ несе відповідальність за руйнування української інфраструктури, включно з цивільними та житловими будівлями, а також за значні економічні втрати, і повинна буде компенсувати шкоду, завдану її агресивними діями", - говориться в документі.

ЗЕЛЕНСЬКИЙ - ПЕРШИЙ ІНОЗЕМНИЙ ЛІДЕР, ЯКИЙ ВИСТУПИВ У ПАРЛАМЕНТІ ВЕЛИКОБРИТАНІЇ



Члени нижньої палати парламенту Великобританії зустріли бурхливими оплесками відеозвернення президента України Володимира Зеленського у вівторок, 8 березня. Як зазначають британські ЗМІ, його виступ став першим в історії виступом іноземного лідера у Палаті громад.

У своїй промові Зеленський порівняв боротьбу України проти російської армії з боротьбою Великобританії під час Другої світової війни. Він згадав слова відомої промови Вінстона Черчилля, який обіцяв боротися "на пляжах, у полях, на вулицях і на пагорбах", перекладаючи її: "Ми будемо битися в лісах, на полях, на узбережжях, у містах і селах, на вулицях, ми будемо битися на пагорбах... І я хочу від себе додати: ми будемо битися на териконах, на березі Кальміуса та Дніпра! І ми не здамося!"

"Україна не прагнула цього. Не шукала величі. Але стала великою за ці дні цієї війни", - сказав він.

Український президент подякував прем'єр-міністру Великобританії Борису Джонсону за підтримку, втім, закликав посилити санкції проти Москви, визнати Росію державою-терористом та "знайти спосіб зробити безпечним українське небо".

Він звернув увагу британських законодавців на те, що за 13 днів війни було вбито 50 дітей: "50 великомучеників. Це страшно! Це порожнеча. Замість 50 всесвітів, які могли б жити, але вони їх забрали. Просто забрали."

Напередодні стало відомо, що уряд Великобританії має намір припинити імпорту російської нафти та нафтопродуктів до кінця 2022 року. Розглядається також ембарго на постачання російського газу. Раніше, про рішення припинити імпорту газу та нафти з Росії оголосили США.

24 лютого РФ напала на Україну з кількох напрямків, завдаючи ударів по цивільній та військовій інфраструктурі. Житлові райони Харкова, Чернігова, Маріуполя та низки інших українських міст зазнають обстрілів. За даними Організації Об'єднаних Націй, через війну Україну залишили понад два мільйони людей. Українська армія чинить спротив нападникам. Захід продовжує накладати санкції на Росію.

ТУРКМЕНИСТАН: ЗАВЕРШИЛОСЯ ГОЛОСУВАННЯ НА ДОСТРОКОВИХ ВИБОРАХ ПРЕЗИДЕНТА

У Туркменістані, де у суботу, 12 березня, проходять дострокові президентські вибори, завершилося голосування, виборчі дільниці закрилися, повідомляє агенція АРР. За дві години до закриття дільниць виборчі органи Туркменістану повідомляли про явку у 93 відсотки.

У перегонах брали участь дев'ять кандидатів на посаду глави держави. Втім, більшість оглядачів

переконана, що новим президентом стане син Бердимухамедова - Сердар. У своїй передвиборчій програмі він пообіцяв продовжити курс розвитку країни, обрати його батьком.

Проведення позачергових виборів у лютому ініціював сам Гурбангули Бердимухамедов, заявивши про намір поступитися посадою молодому керівнику. На думку аналітиків, таким чином 64-річний політик, який перебуває біля влади 15 років, хоче передати владу своєму синові. За собою глава Туркменістану залишить посаду очільника верхньої палати парламенту.

Торік Туркменістані вперше перейшов на двопалатну систему парламенту. Аналітики пов'язують це із передачею влади від Гурбангули Бердимухамедова до його єдиного сина - Сердара. Зараз той є віцепрем'єром Туркменістану, раніше Сердар Бердимухамедов працював заступником МЗС країни, а також був міністром промисловості та будівництва.

Туркменістан - країна у Центральній Азії, що має четверті у світі запаси природного газу. Держава посідає останні місця у рейтингах свободи слова та преси. Наприклад, у 2021 році Туркменістан посів 178 місце зі 180 країн рейтингу свободи слова за версією організації "Репортери без кордонів". Гур-



бангули Бердимухамедов прийшов до влади в Туркменістані у 2006 році, після смерті свого попередника Сапармурата Ніязова.

ПАРЛАМЕНТ КАНАДИ ЗАКЛИКАВ УРЯД ДО БЕЗВІЗУ З УКРАЇНОЮ



Парламент Канади підтримав більшістю голосів негайне скасування візового режиму з Україною. Про це у середу, 30 березня, повідомляє агенція Укрінформ.

Члени парламенту проголосували за звіт постійного парламентського комітету Канади, який раніше підтримав скасування віз для українців, що прибувають до країни.

"Ми засуджуємо неспровокований напад на Україну, наказ на який віддав президент Росії Володимир Путін, відверто порушуючи міжнародне право", - наголошується у звіті.

Депутати закликають уряд Канади запровадити безвізовий режим подорожей з України до Канади, в тому числі швидко видаючи електронний дозвіл на подорожі.

Вони також рекомендують уряду "збільшити кількість персоналу, аби затримки у прийомі мігрантів не стали ще довшими через чинну гуманітарну кризу".

Рішення про візовий режим належить до компетенції уряду, однак

законодавці можуть висловити політичну підтримку та звернутися до виконавчої влади із запитом на розгляд певного питання. Після початку війни Росії проти України Канада спростила режим подорожей для до країни для українців. Втім, отримання візи і досі

залишається обов'язковою вимогою.

Візові послаблення для громадян України після 24 лютого запровадила і низка інших країн, серед яких Ірландія, Великобританія, Румунія, Молдова, Польща та інші.

РОСІЯ АКРЕДИТУВАЛА ПЕРШОГО ДИПЛОМАТА УРЯДУ ТАЛІБІВ



Росія почала акредитацію дипломатів уряду Афганістан, після того, як влада в цій країні перейшла до рук радикального ісламського руху "Талібан". Перший афганський дипломат прибув до РФ у лютому та вже отримав акредитацію у міністерстві закордонних справ Росії, повідомив глава зовнішньополітичного відомства Сергій Лавров у четвер, 31 березня.

На думку Лаврова, адміністрації талібів "вдається впоратись із утриманням держави на плаву". Головною проблемою для визнання уряду талібів є "його недостатня репрезентативність", вважає глава МЗС Росії.

Водночас учасники зустрічі країн-сусідів Афганістану, що відбулася в Китаї (у якій бере участь Росія, що не межує з Афганістаном) у спільній заяві закликали талібів поважати права жінок, дітей та етнічних меншин, а також застосувати "більш помітні заходи" з метою відмежуватися від терористичних сил. Верховний суд Росії на початку 2003 року визнав радикальний рух терористичною організацією, діяльність "Талібану" заборонена на території РФ.

Глава ООН Антоніо Гутерріш у четвер, 31 березня, наголосив, що економіка Афганістану ризикує потрапити в "смертельну спіраль" без термінової допомоги, адже деякі афганці вимушені продавати своїх дітей та частини тіла, аби вижити. Цю заяву Гутерріш зробив на віртуальній конференції донорів для Афганістану. ООН планує зібрати для цієї країни 4,4 мільярда доларів.

Радикальний ісламістський рух "Талібан" на тлі виведення військ НАТО з Афганістану у 2021 році брав під контроль все більше регіонів країни, у багатьох випадках не зустрівши спротиву. Президент Ісламської Республіки Ашраф Гані залишив країну. У вересні таліби оголосили про встановлення контролю над усім Афганістаном про створення перехідного уряду.

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ

УКРАЇНСЬКОГО ЧАСОПИСУ КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА

Антоні АБАТ Нінет, Данія

Професор, Університет Копенгагену, Центр порівняльних і Європейських досліджень

Барон Андре АЛЕН, Бельгія

Почесний професор, доктор юридичних наук, суддя Конституційного Суду Бельгії, почесний Президент Конституційного Суду Бельгії, почесний професор конституційного права університеті KU Leuven, почесний секретар Ради Міністрів Бельгії, суддя ад hoc ЄСПЛ

Юрій БАРАБАШ, Україна

Професор, доктор юридичних наук, член-кореспондент Національної Академії правових наук України, НУ "Харківська юридична академія"

Олена БОРИСЛАВСЬКА, Україна

Доцент, доктор юридичних наук, Львівський національний університет імені Івана Франка

Любомир БОРИСЛАВСЬКИЙ, Україна

Доцент, кандидат юридичних наук, Львівський національний університет імені Івана Франка, член Конституційної Комісії

Мілош БЕК, Австрія

Професор історії європейського та конституційного права у Віденському університеті. Постійний науковий співробітник IWM

Оксана ГРИЩУК, Україна

Професор, доктор юридичних наук, Львівський національний університет імені Івана Франка

Петер Міхаель ГУБЕР, Німеччина

Професор, доктор юридичних наук, суддя Федерального Конституційного Суду

Павло ГУРАЛЬ, Україна

Професор, доктор юридичних наук, Львівський національний університет імені Івана Франка

Мирослав ГРАНАТ, Польща

професор, Університет кардинала Штефана Вишинського, Варшава, суддя Конституційного трибуналу Республіки Польща у відставці

Дейнюс ЖАЛІМАС, Литва

Професор, Інститут міжнародного та європейського права, Вільнюський університет, суддя Конституційного Суду Литви, голова Конституційного Суду Литви

Гілберт Пол КАРРАСКО, США

Професор, Університет Уіллеміт (Орегон)

Микола КОЗЮБРА, Україна

Професор, доктор юридичних наук, НУ "Кієво-Могилянська академія", член-кореспондент Національної Академії правових наук України, дійсний член Української Академії політичних наук, суддя Конституційного Суду України у відставці

Віктор КОЛІСНИК, Україна

Професор, доктор юридичних наук, член-кореспондент Національної Академії правових наук України, НУ "Харківська юридична академія", суддя Конституційного Суду України

Анжеліка КРУСЯН, Україна

Професор, доктор юридичних наук, Національний Університет "Одеська юридична академія"

Кшиштоф ЕКХАРДТ, Польща

Професор, доктор наук, Декан Іногороднього юридичного Факультету і Адміністрації у Жешуві, Вища школа права і адміністрації

Микола МЕЛЬНИК, Україна

Професор, доктор юридичних наук, суддя Конституційного Суду України

Наталія МІШИНА, Україна

Професор, доктор юридичних наук, Національний Університет "Одеська юридична академія"

Екхарт ПАХЕ, Німеччина

Професор, Вюрцбурзький університет Юліуса Максиміліана

Райнер АРНОЛЬД, Німеччина

Honoris causa доктор права, професор університету Регенсбургу (Німеччина), постійний член Міжнародної академії порівняльного правознавства, член-кореспондент Болонської академії наук

Сергій РІЗНИК, Україна

Доцент, доктор юридичних наук, Львівський національний університет імені Івана Франка

Ігор СЛІДЕНКО, Україна

Доктор юридичних наук, доцент, суддя Конституційного Суду України

Ольга СОВГИРЯ, Україна

Професор, доктор юридичних наук, Київський національний університет імені Т. Шевченка

Петро СТЕЦЮК, Україна

Доцент, кандидат юридичних наук, доктор права, Київський національний університет імені Т. Шевченка

Іван ХАЛЯЖ, Угорщина

Професор, доктор юридичних наук, голова Інституту конституційного права

Станіслав ШЕВЧУК, Україна

Професор, доктор юридичних наук, член-кореспондент Національної Академії правових наук України

РЕКОМЕНДОВАНО ДО ДРУКУ ВЧЕНОЮ РАДОЮ ЮРИДИЧНОГО ФАКУЛЬТЕТУ
ЛЬВІВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ ІМЕНІ ІВАНА ФРАНКА

Свідоцтво про державну реєстрацію
КВ 22166-12066Р від 07.06.2016



Часопис включено до переліку наукових фахових видань України

ISSN 2519-2590

УКРАЇНСЬКИЙ ЧАСОПИС КОНСТИТУЦІЙНОГО ПРАВА UKRAINIAN JOURNAL OF CONSTITUTIONAL LAW

НАУКОВО-ЮРИДИЧНЕ ВИДАННЯ

Журнал, щоквартальник

Мета і тематика. Український часопис конституційного права має на меті створення платформи для фахового обговорення сучасних проблем конституціоналізму та поширення якісного контенту з цієї проблематики, передусім для українського читача.

ЗАСНОВНИКИ:

Львівський національний університет
імені Івана Франка (Код ЄДРПОУ 02070987)
79000, Україна, м. Львів, вул. Університетська, 1

Громадська організація
«Центр конституційних ініціатив» (Код ЄДРПОУ 38763646)

ТОВ «Редакція журналу «Український часопис
конституційного права» (Код ЄДРПОУ 40252310)

Журнали українською та англійською мовами
доступні для купівлі і передплати.

Заявки можна оформити на сайті
www.constjournal.com

або за зверненням на адресу:
editor@constjournal.com

ВИДАВЕЦЬ:

Редакція журналу «Український часопис
конституційного права»

Головні редактори: Олена Бориславська, Сергій Різник
Редактор електронної версії журналу: Євген Пілат
Випусковий редактор: Христина Слюсарчук
Асистент редактора: Ярина Нечипорук
Літературний редактор: Оксана Корнієнко
Перекладач: Христина Стягар

Місцезнаходження редакції:
79018, Львівська обл., м. Львів,
вул. Стороженка, буд. 12, кв. 501

e-mail: editor@constjournal.com www.constjournal.com

Підписано до друку 31.12.2020 р. Тираж 100 прим.
Друк: ТзОВ «Український часопис конституційного права»
Формат видання: 84×108/16