

III МАРІУПОЛЬСЬКИЙ КОНСТИТУЦІЙНИЙ ФОРУМ



УКРАЇНЬСЬКА КОНСТИТУЦІЙНА ІДЕНТИЧНІСТЬ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Збірник матеріалів

МАРІУПОЛЬ

47°07'21" пн. ш. / 37°34'44" сх. д.



Co-funded
by the European Union



European Union

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

Co-funded and
implemented by the
Council of Europe

osce Organization for Security and
Co-operation in Europe

4 жовтня 2024 року | КИЇВ

III МАРІУПОЛЬСЬКИЙ КОНСТИТУЦІЙНИЙ ФОРУМ

УКРАЇНСЬКА КОНСТИТУЦІЙНА ІДЕНТИЧНІСТЬ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Збірник матеріалів

Київ, 4 жовтня 2024 року

УДК 342.07-044.247(477:4-6ЄС)(06)(082)
Т69

III Маріупольський конституційний форум «Українська конституційна ідентичність в контексті європейської інтеграції» : збірник матеріалів (м. Київ, 4 жовтня 2024 р.). Київ : ВАІТЕ, 2024. 238 с.

ISBN 978-617-7627-02-8

© Конституційний Суд України, 2024



Організація з безпеки та
співробітництва в Європі

Видано за підтримки Координатора проєктів ОБСЄ в Україні. У цій публікації висловлено виключно позиції авторів. Вони не обов'язково збігаються з офіційною позицією Координатора проєктів ОБСЄ в Україні.

Зміст

Огляд III Маріупольського конституційного форуму «Українська конституційна ідентичність в контексті європейської інтеграції»	6
Віктор КРИВЕНКО Вступна промова.	22
П'єр БОССАН Вітальне слово	24
Ерленд ФАЛК Вітальне слово	26
Михайло БАЙМУРАТОВ, Борис КОФМАН, Руслан ЧОРНОЛУЦЬКИЙ До визначення параметральної характеристики інституційної складової муніципальної свідомості (правосвідомості)	28
Віталій БАРВІНЕНКО Принципи організації місцевого самоврядування в Україні: теоретичні засади та практичні рекомендації	38
Віктор БЕСЧАСТНИЙ Ефективність інституту конституційної скарги в умовах євроінтеграції України.	42
Олена БУТКОВА Забезпечення участі внутрішньо переміщених осіб у місцевому самоврядуванні	47
Оксана ВІННИК Конституційні засади національної безпеки та роль державно- приватного партнерства у її забезпеченні: правові аспекти	52
Катерина ВОЛОШИНА, Валерія ГУСАР Щодо захисту конституційних прав українців на тимчасово окупованих територіях	57
Артем ГРИГОРЕНКО Заборона політичної партії: європейський досвід	64
Роман ГРИНЮК Преамбула Конституції України та конституційна ідентичність	68
Софія ЗАПРУДСЬКА Проблеми гармонійного розвитку української державності у європейському контексті	72
Зоя ІВАНЦОВА Роль органів Ради Європи у захисті прав другого покоління	77
Богдан КАЛИНОВСЬКИЙ Європейська ідентичність Українського народу у вимірі інтеграційних процесів.	85

Наталія КАМІНСЬКА

Модернізація конституційного правопорядку в умовах євроінтеграції 90

Віталій КОВАЛЬЧУК

Конституційна ідентичність та національні цінності в умовах
перманентних загроз державності 95

Любов КНЯЗЬКОВА

Європейські стандарти у сфері праці: подолання ейджизму
щодо осіб похилого віку. 103

Олеся КОЗАКЕВИЧ

Доступ до правосуддя як один із принципів конституційної ідентичності
в умовах євроінтеграції 109

Анатолій КОЛОДІЙ, Вікторія ТЕРНАВСЬКА, Віталій ТАРАСЕНКО

Національна конституційна ідентичність та європейська інтеграція:
аспекти співвідношення. 114

Михайло КОСТИЦЬКИЙ

Онтологія української конституційної ідентичності з європейським
конституційним досвідом. 122

Анжеліка КРАКОВСЬКА

Ідентичність публічної служби в контексті європейської інтеграції 126

Олексій КРЕСІН

Ранньомодерний український конституціоналізм: як його зрозуміти? 131

Сергій КУДІНОВ, Руслан ШЕХАВЦОВ

Конституційні засади перехідного правосуддя у протидії
колабораціонізму в Україні. 135

Тетяна КУЛИК, Андрій ЖУЧКОВ

Роль конституційних засад виконання судових рішень у контексті
української конституційної ідентичності 143

Ярослав МАЗУР, Микола БЕРЕГЕЛЯ

Поняття конституційної ідентичності України та її значення
в умовах воєнного стану 147

Наталія МАРУЩАК

Щодо необхідності конституційного визначення правоохоронних органів. 152

Наталія МІШИНА

Експертні інтерв'ю в українській конституційній доктрині: імплементація
стандартів прав людини Ради Європи органами місцевого та
регіонального самоврядування 157

Наталія ОНИЩЕНКО

До питання про трансформацію гендерних відносин у контексті розвитку сучасного права 162

Юлія РЕМІНСЬКА

Між національними традиціями та регіональною інтеграцією: конституційна ідентичність у європейській правничій терміносистемі. 167

Олена СІНЬКЕВИЧ

Інституалізація цінності свободи вільних, таємних та прозорих виборів до Європейського Парламенту 175

Тетяна СЛІНЬКО

Вплив євроінтеграції і стандартів *acquis communautaire* на національну ідентичність і медіасферу 178

Ірина СОПІЛКО

Забезпечення права на свободу вираження поглядів: міжнародні стандарти та зарубіжний досвід 186

Андрей СТЕЦЬ

Українська конституційна ідентичність у контексті європейської інтеграції 194

Галина ТАТАРЕНКО, Любов КОТОВА

Конституційні засади ментальних і соціальних взаємин між громадянами та державою через призму тимчасової окупації та воєнного стану в Україні 200

Дмитро ТЕРЛЕЦЬКИЙ

Конституціоналізм як явище: роздуми під час війни. 209

Софія ТУРЧИН

Принцип континуїтету влади як гарантія людських прав в екстремальних умовах. . 215

Володимир УСТИМЕНКО

Конституційно-правові цінності в євроінтеграційному процесі 220

Олена ХАРИТОНОВА

Гендерні аспекти конституціоналізму і повоєнні вибори в Україні 229

Оксана ЩЕРБАНЮК

Конвергенція конституційної та національної ідентичності як основа консенсусу між судом ЄС та національними конституційними судами 234

Огляд III Маріупольського конституційного форуму «Українська конституційна ідентичність в контексті європейської інтеграції»

III Маріупольський конституційний форум на тему «Українська конституційна ідентичність в контексті європейської інтеграції» відбувся 4 жовтня 2024 року в місті Київ. Захід було організовано у межах спільного проєкту Ради Європи та Конституційного Суду України «Підтримка розвитку конституційної юстиції в Україні», впровадженого в межах третьої фази спільної програми Європейського Союзу та Ради Європи «Партнерство заради добропорядного врядування», а також спільного проєкту Конституційного Суду України та ОБСЄ «Підтримка національних стейкхолдерів (партнерів) через покращення доступу до конституційної юстиції».

У роботі форуму взяли участь судді Конституційного Суду України **Віктор Городовенко, Василь Лемак, Олег Первомайський, Олександр Петришин, Сергій Різник, Ольга Совгиря і Галина Юровська**, керівник операційної діяльності Програми підтримки ОБСЄ для України **П'єр Боссан**, заступник Голови Офісу Ради Європи в Україні **Ерленд Франк**, працівники Секретаріату Конституційного Суду України, представники державних, судових, наукових установ (зокрема Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Львівського національного університету імені Івана Франка, Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича), органів місцевого самоврядування, академічної спільноти, міжнародних організацій, а також студенти вузів-переселенців.

Робота форуму відбувалась у змішаному форматі в межах трьох пленарних і підсумкової сесій, а також спеціальних секцій, учасники яких обговорили конституційні виклики в контексті післявоєнного відновлення та європейської інтеграції України.

Модерували захід судді Конституційного Суду України **Віктор Городовенко, Ольга Совгиря, Галина Юровська**, керівник Секретаріату Конституційного Суду України **Віктор Бесчастний**, завідувач кафедри юстиції Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор юридичних наук, професор **Оксана Хотинська-Нор**, завідувач кафедри конституційного права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка, доктор юридичних наук, професор **Олена Бориславська**, директор Науково-дослідного інституту порівняльного публічного права і міжнародного права Ужгородського національного університету, доктор юридичних наук, професор **Михайло Савчин**.

Суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України **Олександр Петришин** за дорученням виконувача обов'язків Голови Конституційного Суду України Віктора Кривенка та від імені Конституційного Суду України відкрив III Маріупольський конституційний форум. Він звернувся до учасників із вітальною промовою та згадав попередні форуми, перший із яких відбувся у місті Маріуполь у 2021 році, а другий – у Києві в 2023 році.

Олександр Петришин висловив вдячність гостям конституційного форуму, зокрема представникам влади, міжнародним партнерам та учасникам із різних регіонів України, наголосивши на важливості співпраці у сфері конституційного судочинства. Особливу увагу суддя приділив вшануванню українських воїнів та подякував Збройним Силам України, які на полі бою захищають нашу державу.

У своїй промові Олександр Петришин підкреслив важливість участі суддів Верховного Суду в заходах, організованих Конституційним Судом України, що свідчить про єдність судової системи України, яка працює над спільними стратегічними завданнями та приєднанням до європейської спільноти.

Із вітальним словом до учасників форуму звернулася **Ірина Мудра** – заступник Керівника Офісу Президента України, яка підкреслила важливість теми конституційної ідентичності України в контексті європейської інтеграції і зазначила, що українська конституційна ідентичність формується на основі історичного досвіду державотворення та прагнення до інтеграції в європейський правовий простір, зберігаючи при цьому національні риси та традиції.

Конституційна ідентичність України охоплює ключові принципи, такі як суверенітет, демократія, верховенство права та права людини. Ірина Мудра наголосила, що агресія росії становить загрозу для цієї ідентичності, і одним зі стратегічних напрямів розвитку євроінтеграції є ефективне застосування права Європейського Союзу в Україні. Вона повідомила, що Офіс Президента України підготував проєкт Стратегії розвитку системи правосуддя на 2024–2029 роки, у якому питання конституційної ідентичності посідають важливе місце.

Завершуючи виступ, Ірина Мудра акцентувала, що свою назву форум отримав від місця його першого проведення – міста Маріуполь, яке було сучасним, квітучим містом і під час повномасштабного вторгнення стало символом незламності та героїзму, і висловила сподівання, що завдяки стійкості українського народу та зусиллям Збройних Сил України наступний конституційний форум відбудеться у звільненому Маріуполі.

Із вітальною промовою до учасників форуму звернувся керівник операційної діяльності Програми підтримки ОБСЄ для України **П'єр Боссан**. Він висловив захоплення стійкістю українського народу в умовах війни, що триває понад десять років, та відзначив вагомі досягнення України, зокрема початок переговорного процесу з Європейським Союзом та перспективи вступу до НАТО.

П'єр Боссан наголосив на важливій ролі Конституційного Суду України в забезпеченні верховенства права та підкреслив актуальність дискусії про конституційну ідентичність України, особливо в контексті майбутнього після війни. Він також звернув увагу на гендерний аспект такої ідентичності, закликаючи до роздумів на цю тему. Доповідач запевнив, що ОБСЄ й надалі ефективно підтримуватиме і надаватиме відповідні інструменти Конституційному Суду України.

До учасників форуму зі вступним словом звернувся заступник Голови Офісу Ради Європи в Україні **Ерленд Фалк**. У своєму виступі він підкреслив важливість співпраці Конституційного Суду України з Радою Європи, оскільки їхні спільні цілі – демократія, верховенство права та права людини – мають велике значення для розвитку конституційної ідентичності України. Доповідач запевнив, що Рада Європи й надалі надаватиме непохитну підтримку Україні, допомагаючи їй узгоджувати конституційні процеси з європейськими стандартами. Ерленд Фалк відзначив прогрес у конституційному судочинстві України, зокрема прозорий процес обрання нових суддів та підтримку європейських стандартів правосуддя. Він також наголосив на важливості дотримання європейських стандартів судочинства, особливо у роботі суддів Конституційного Суду України. Ерленд Фалк підкреслив необхідність вивчення прецедентного права Суду Європейського Союзу, адже це набуває ще більшого значення у зв'язку зі статусом України як кандидата на членство в Європейському Союзі.

Представник Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини в системі судоустрою з права на справедливе правосуддя та представництва в Конституційному Суді України **Андрій Овсієнко** привітав учасників форуму та наголосив на складних викликах, що постають перед державою у сфері захисту прав людини в умовах війни. Він зазначив, що збереження прав людини та національної ідентичності в таких умовах є складним завданням. У своїй промові Андрій Овсієнко акцентував, що Україна попри війну залишається суверенною, демократичною державою, де права людини є основною цінністю.

Промовець звернув увагу на необхідність пошуку балансу між обмеженням прав громадян в умовах воєнного стану та захистом держави, зокрема, посиляючись на міжнародне право як таке, що дозволяє певні обмеження в умовах збройної агресії. Ці обмеження, як зауважив Андрій Овсієнко, повинні бути пропорційними, легітимними і не порушувати сутність основних прав.

Доповідач також згадав про значне зростання кількості звернень до омбудсмена, що свідчить як про довіру громадян до інституції, так і про зростання випадків порушень прав людини. Він висловив надію на подальшу співпрацю з державними органами, Конституційним Судом України для забезпечення захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні, а також для подальшого утвердження конституційної, національної ідентичності України на шляху до європейської інтеграції.

Із вітальним словом виступив Перший заступник голови Луганської обласної державної адміністрації **Олексій Смирнов**, який у своєму виступі підкреслив важливість конституційної ідентичності, особливо в умовах військової агресії. Він зазначив, що конституційна ідентичність об'єднує націю та водночас відрізняє її від інших держав. Доповідач акцентував на викликах, пов'язаних із тимчасовою окупацією, зазначивши, що деокупація територій – це лише частина процесу; повернення людей до політико-правового і гуманітарного поля України вимагає нового підходу до законодавства та державної політики.

Олексій Смирнов також порушив питання формування регіональних, або «квазінаціональних», ідентичностей на окупованих територіях, що ускладнює процес реінтеграції. Він розповів про спроби внесення змін до Конституції України у 2015 році (щодо особливостей територіального устрою, управління на територіях Луганської та Донецької областей), зауваживши, що такі зміни суперечать ідентичності держави, та роботу над концепцією перехідного правосуддя. Доповідач підкреслив, що деякі елементи такого правосуддя вже було реалізовано, наприклад, встановлення судами факту народження або смерті жителів окупованих територій, зауваживши, що це лише перші кроки.

Окрім того, Олексій Смирнов звернув увагу на беззаперечну важливість участі різних державних інституцій, у тому числі правоохоронних органів і судів, у розробленні законодавства, спрямованого на врегулювання проблем, що виникають після деокупації. Він підкреслив, що для успішної реінтеграції необхідно створити єдину стратегію, яка базуватиметься на конституційній ідентичності України.

Андрій Ремпель – т.в.о. заступника міського голови з питань діяльності виконавчих органів Маріупольської міської ради — висловив вдячність організаторам за запрошення і відзначив символічність проведення форуму в місті Київ замість традиційного місця в місті Маріуполь. Він підкреслив важливість міста Маріуполь як символу європейської незалежності України та його стратегічне значення в контексті захисту суверенітету держави.

Андрій Ремпель наголосив, що конституційна ідентичність України нині перебуває під загрозою через військову агресію російської федерації, а Збройні Сили України активно захищають суверенітет, територіальну цілісність і конституційну ідентичність України. Він подякував правникам, суддям, законотворцям і науковцям за їхню роботу, спрямовану на підготовлення України до деокупації та реінтеграції окупованих територій, і підкреслив необхідність законодавчих напрацювань для повернення Донеччини, Луганщини та Автономної Республіки Крим в українське правове поле.

Наостанок Андрій Ремпель ще раз подякував усім учасникам і партнерам конституційного форуму та закликав до активної роботи в цьому напрямі, щоб Україні було легше відновити контроль над своїми територіями після війни.

На завершення урочистого відкриття форуму його учасникам було запропоновано зробити спільну світлину.

Модератором першої пленарної сесії на тему «Конституційна ідентичність і війна» виступила суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор **Ольга Совгіря**. У своєму виступі вона зазначила, що поняття «конституційна ідентичність» походить із соціальних наук (філософії, психології) і лише в 1980-х роках почало формуватися як правова категорія, зазнавши еволюції від індивідуальної до колективної ідентичності. Суддя зауважила, що конституційна ідентичність має дві основні функції: інтеграція осіб, які поділяють конституційні цінності, та диференціація, що особливо важливо в умовах глобалізації, оскільки кожна нація прагне зберегти свою унікальність. Це охоплює захист конституційного ладу і формування незалежної зовнішньої політики.

Ольга Совгіря акцентувала на необхідності захисту конституційної ідентичності, наголосивши, що ідентичність потребує піклування та охорони. У зв'язку з цим вона анонсувала наступну тему обговорення — захист конституційної ідентичності України в процесі євроінтеграції.

Проректор з науково-педагогічної роботи та стратегічного розвитку Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, Голова Науково-консультативної ради Конституційного Суду України **Юрій Барабаш** на початку свого виступу акцентував, що вкрай важливо пам'ятати, що триває війна і якою ціною вдається проводити такі заходи, та висловив вдячність українським військовим, зокрема 92-й, 82-й, 113-й і 302-й бригадам, які обороняють Харків.

Доповідач підтримав слова Ольги Совгірі щодо важливості захисту національної ідентичності в умовах європейської інтеграції і повідомив про заплановану зустріч із Венеційською Комісією для обговорення захисту національних меншин. Юрій Барабаш звернув увагу на проблему захисту мов національних меншин. Він підкреслив, що на міжнародних перемовинах виникають труднощі через статтю 10 Конституції України, в якій згадано російську мову. Потрібно пояснювати історичне походження появи російської мови в Конституції України, оскільки це було політичним компромісом під час її ухвалення в 1996 році. Вчений наголосив, що російська мова не повинна мати особливого статусу порівняно з іншими мовами національних меншин.

Окрему увагу Юрій Барабаш приділив питанню власності на землю, яке також є актуальним у контексті євроінтеграції. Він нагадав досвід Литви та інших країн, які адаптували свої конституції для дозволу продажу землі іноземцям, і закликав Конституційний Суд України до активнішого тлумачення питань, що стосуються мови і землі, з метою уникнення гальмування на шляху України до Європейського Союзу.

Юрій Барабаш також навів успішний досвід інших країн, зокрема Латвії та Естонії, щодо захисту національних мов та внесення змін до конституцій в умовах європейської інтеграції.

Доповідь на тему «Як розуміти конституційну ідентичність українців» представив суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України **Василь Лемак**. У своєму виступі суддя висвітлив кілька ключових аспектів поняття конституційної ідентичності з акцентом на український контекст та міжнародні приклади і зауважив, що конституційна ідентичність, на його думку, незважаючи на критику «продуктивності» цього поняття, є важливою для українського суспільства, особливо в умовах війни.

Василь Лемак наголосив, що після 24 лютого 2022 року (початок повномасштабної війни російської федерації проти України) в українців з'явилося глибше відчуття власної держави, що підкріплюється захистом національного суверенітету. Ця ідентичність формує сприйняття суспільних цінностей та взаємодію з текстом Конституції України.

Суддя виокремив три практичні сенси, через які можна осмислювати конституційну ідентичність українців. По-перше, конституційна ідентичність відображає взаємодію тексту Конституції України з національними цінностями. По-друге, це «ядро» Конституції України, яке Василь Лемак визначає через права людини, незалежність держави та її територіальну цілісність. Доповідач зазначив, що Конституційний Суд України несе відповідальність за захист цього ядра, і зауважив, що захист прав і свобод є важливим елементом конституційної ідентичності України, та навів декілька важливих рішень Конституційного Суду України в цьому контексті. По-третє, це виклики, які постануть перед Україною під час наближення до вступу до Європейського Союзу та НАТО, зокрема питання передання частини суверенітету. Суддя підкреслив важливість правильного розуміння суверенітету в контексті євроінтеграції та закріплення цього курсу на конституційному рівні як частини української ідентичності.

Василь Лемак порівняв Конституцію України з конституціями інших держав, як-от Ізраїля та Угорщини, у яких питання національної ідентичності, на його думку, прописано більш чітко. Він звернув увагу на відсутність згадок у Конституції України про ключові події історії України, такі як заснування Київської держави, чи трагічні моменти, наприклад Голодомор.

Суддя підкреслив, що Конституційний Суд України відіграє важливу роль у захисті конституційної ідентичності та згадав, зокрема, Рішення від 14 липня 2021 року № 1-р/2021. На його думку, Конституційний Суд України заповнює прогалини, які є в тексті Конституції України, формуючи при цьому контекст національної самобутності.

Доповідач запропонував глибоке і комплексне розуміння конституційної ідентичності, зокрема через призму актуальних викликів, з якими стикається Україна на шляху до інтеграції в європейські структури. Суддя зауважив, що після внесення змін до Конституції України в 2019 році рух України до Європейського Союзу і НАТО — не просто політичний вибір, а базова конституційна цінність, яку мають ураховувати органи державної влади та суди.

Із доповіддю на тему «*Національна конституційна ідентичність та конституційна ідентичність ЄС – джерело конфлікту чи діалогу*» виступила завідувач кафедри конституційного права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка, доктор юридичних наук, професор **Олена Бориславська**. Вона зазначила, що термін «конституційна ідентичність» увійшов до політичного дискурсу у зв'язку з інтеграційними процесами в Європейському Союзі, і зауважила, що він виник як політичний компроміс для забезпечення поваги до національної ідентичності держав-членів під час поглиблення європейської інтеграції.

У своєму виступі Олена Бориславська наголосила на тому, що конституційну ідентичність у країнах – членах Європейського Союзу часто розглядають як джерело конфлікту між національними урядами та органами Європейського Союзу, оскільки уряди використовували її для протистояння політиці Європейського Союзу, особливо в питаннях, що стосуються верховенства права, демократії та прав людини. Водночас Олена Бориславська зауважила, що конституційна ідентичність може мати позитивний сенс і сприяти діалогу між Європейським Союзом і державами-членами.

Доповідачка акцентувала, що після внесення змін до Конституції України у 2019 році вступ до Європейського Союзу і НАТО став частиною української конституційної ідентичності. Пані Бориславська зазначила, що, навіть не будучи членом Європейського Союзу, Україна вже починає застосовувати право Європейського Союзу для тлумачення чи для розширення горизонтів тлумачення Конституції України, що є ознакою поглиблення євроінтеграційного процесу.

Олена Бориславська зауважила, що чітке визначення як національної, так і європейської конституційної ідентичності може допомогти уникнути конфліктів та сприяти співпраці між державами і Європейським Союзом, та закликала до використання конституційної ідентичності як інструменту діалогу, підкреслюючи важливість тлумачення Конституції України у світлі євроінтеграції.

Обговорення продовжила завідувач кафедри процесуального права юридичного факультету Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича, професор юридичного факультету Вільнюського університету, доктор юридичних наук, професор **Оксана Щербанюк** (онлайн), яка наголосила на важливості **конвергенції національної та конституційної ідентичності**. Вона

зауважила, що поняття національного суверенітету в контексті євроінтеграції трансформується в концепцію національної ідентичності, закріпленої в європейському праві, зокрема в частині другій статті 4 Договору про Європейський Союз.

У своїй доповіді Оксана Щербанюк зупинилася на «подвійній ідентичності» держав – членів Європейського Союзу, за якої національна ідентичність відповідає за суверенітет, а конституційну ідентичність визначають як внутрішній правовий концепт, що дозволяє захищати основні елементи конституції держави.

Оксана Щербанюк зазначила, що конституційна ідентичність дозволяє національним конституційним судам розширювати свої повноваження щодо контролю за правом Європейського Союзу, і акцентувала, що це забезпечує баланс між європейськими нормами та національними інтересами. Суд Європейського Союзу вважає, що національна ідентичність не є абсолютною і підлягає обмеженню в рамках загальних європейських принципів.

Доповідачка виокремила чотири варіанти поведінки національних судів у випадку конфлікту між національним конституційним правом і правом Європейського Союзу: гармонійне тлумачення національного права відповідно до права Європейського Союзу, тлумачення права Європейського Союзу у світлі національних норм, звернення до Суду Європейського Союзу для уточнення тлумачення та непокора (у виняткових випадках). Водночас Оксана Щербанюк наголосила, що конвергентні інтерпретації та діалог між національними конституційними судами і Судом Європейського Союзу сприяють мінімізації конфліктів і забезпеченню інтеграції. Отже, на її думку, саме національні конституційні суди відіграють ключову роль у забезпеченні балансу між національною ідентичністю та зобов'язаннями держав перед Європейським Союзом для інтеграції в європейський правовий простір.

Другу пленарну сесію було присвячено темі «Складові конституційної ідентичності: погляд із Києва, Страсбурга і Брюсселю». Сесію модерував суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України **Віктор Городовенко**.

Розпочав дискусію суддя Європейського суду з прав людини від України **Микола Гнатівський**, розглянувши тему конституційної ідентичності в контексті європейських цінностей та їх застосування в міжнародних відносинах, зокрема через призму діяльності Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). На його думку, не можна протиставляти концепцію конституційної ідентичності концепції європейських цінностей. Навпаки, європейські цінності, такі як права людини, є фундаментальною частиною конституційної ідентичності європейських держав, зокрема і України. Він навів приклади порівняння Конституції України з Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція) та зазначив про деяку схожість, особливо в аспектах захисту прав людини.

На переконання Миколи Гнатовського, держава не може ігнорувати її міжнародні зобов'язання, посилаючись на конституційну ідентичність. Як приклад він навів рішення ЄСПЛ від 14 грудня 2023 року у справі «Гумперт та інші проти Німеччини» (*Humpert and others v. Germany*), у якому ЄСПЛ не визнав заборону на страйки для німецьких вчителів зі статусом державних службовців порушенням Конвенції, проте не обґрунтував це конституційною ідентичністю.

Микола Гнатовський підкреслив, що завдання ЄСПЛ – забезпечити дотримання прав, закріплених Конвенцією, і гарантувати їх тлумачення, а національні конституційні суди повинні обирати способи виконання зобов'язань за Конвенцією в межах національних систем, однак це не повинно призводити до невиконання міжнародних стандартів.

Промовець зауважив, що ЄСПЛ завжди оцінює конкретні обставини справ, покладаючись не на абстрактні концепції конституційної ідентичності, а переважно на реальні обставини та зобов'язання держав щодо прав людини.

Суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, доцент **Сергій Різник** зосередив увагу на важливості концепції конституційної ідентичності, визначаючи її унікальною системою цінностей, яка визнається окремою людиною в її особистісному вимірі, об'єднує громадян у політичну націю, що ухвалює конституцію, в якій ці цінності відображаються та, відповідно, захищаються державою. Він зазначив, що конституційна ідентичність може існувати лише в конституційній державі.

Доповідач також порушив питання універсальних і національних конституційних цінностей, зауваживши, що Україна формувала свої цінності паралельно з європейськими народами. Він акцентував на тому, що українці не імпортували західні цінності, а розвивали їх самостійно, зокрема такі, як свобода, верховенство права та людська гідність.

Сергій Різник підкреслив, що Конституційний Суд України є важливим учасником формування та розвитку української конституційної ідентичності, нагадавши, зокрема, про Рішення від 14 липня 2021 року № 1-р/2021 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». Суддя також нагадав про інші рішення Конституційного Суду України, які сприяють утвердженню конституційних цінностей національного порядку нарівні з універсальними [зокрема, Рішення від 16 липня 2019 року № 9-р/2019 у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки», Рішення від 27 грудня 2022 року

№ 4-р/2022 у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об’єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» (справа щодо повної назви релігійних організацій)].

На завершення свого виступу Сергій Різник наголосив, що попереду – багато роботи з розвитку національних конституційних цінностей, подякував колегам за підтримку і висловив упевненість у перемозі.

Старший проєктний співробітник Програми підтримки для України ОБСЄ, кандидат юридичних наук **Олександр Водянніков** у своєму виступі зосередився на темі конституційної ідентичності в контексті Європейського Союзу та європейського права. Він зауважив, що національну конституційну ідентичність часто пов’язують, зокрема, з незмінними положеннями конституції, однак якщо говорити про конституційну ідентичність у контексті Європейського Союзу – це переважно стосується поділу повноважень, невиконання зобов’язань держав-членів. Доповідач зазначив, що конституційна ідентичність може бути використана для відступу від європейських зобов’язань, тому, зокрема, ЄСПЛ виявляє обережність у цих питаннях.

Олександр Водянніков підкреслив помітне збільшення посилань на конституційну ідентичність у справах ЄСПЛ після набуття чинності Лісабонським договором (Договором про внесення змін до Договору про Європейський Союз та Договору про заснування Європейського Союзу), що, на його думку, свідчить про неабияку важливість цієї концепції у правовій системі Європейського Союзу. Він навів кілька прикладів із практики, коли ЄСПЛ уникав розгляду питання конституційної ідентичності.

На завершення другої пленарної сесії модератор повідомив, що ректор Національної школи суддів України, доктор юридичних наук **Микола Оніщук** не зміг бути присутнім на форумі, і тому суддя Конституційного Суду України **Віктор Городовенко** озвучив його думки про важливість синергії в судовому діалозі між національними конституційними судами та європейськими інституціями, зокрема в контексті європейських стандартів правосуддя. Він зазначив, що Конституційний Суд України захищає права людини, розглядаючи переважно конституційні скарги, а обмеження, пов’язані з відсутністю можливості отримати консультативні висновки від ЄСПЛ, ускладнюють цю діяльність. Доповідач зауважив, що ЄСПЛ надав вісім таких консультативних висновків, у сімох із яких прохання відповідної країни було задоволено. Він також навів

статистику запитів до Суду справедливості Європейського Союзу європейських конституційних судів, підкресливши важливість такого судового діалогу.

Віктор Городовенко висловив упевненість у тому, що шлях судового діалогу є шляхом примирення, а не конфронтації, та підкреслив прагнення українських судів до подальшої співпраці.

У рамках третьої пленарної сесії, модератором якої була суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук **Галина Юровська**, темою дискусії було запропоновано *«Гендерний вимір конституційної ідентичності»*.

Галина Юровська у своїй промові виокремила гендерну рівність і недискримінацію як важливий аспект конституційної ідентичності, відзначивши еволюцію гендерних ролей від біологічного поняття до соціальної конструкції та роль суспільства в їх формуванні. Модератор зауважила про вплив історичних стереотипів щодо розподілу ролей між чоловіками та жінками і наголосила, що сучасний підхід до гендеру передбачає рівність прав і можливостей незалежно від статі. Крім того, суддя згадала Стамбульську конвенцію, яка закріплює гендерні права та протидію насильству, вказавши на її значення для України.

Урядова уповноважена з питань гендерної політики, доктор юридичних наук, професор **Катерина Левченко** звернулася до учасників форуму із відеозверненням на тему гендерної рівності в контексті конституційної ідентичності та зазначила, що гендерна рівність є фундаментальною складовою справедливого суспільства та потребує врахування як на рівні законодавства, так і на рівні соціальних норм. Вона зауважила, що термін «гендер» було введено для позначення відмінностей між чоловіками і жінками, зумовлених не лише біологією, а й соціальними чинниками, що сприяють дискримінації.

У своїй промові Катерина Левченко зазначила, що традиційне розуміння гендеру як біологічної відмінності не враховує складну природу дискримінації, яка залежить від соціальних чинників, та наголосила, що навіть у розвинених суспільствах нерівність між чоловіками й жінками зберігається, зокрема через гендерні стереотипи.

Катерина Левченко згадала про свій судовий позов проти колишнього прем'єр-міністра України Миколи Азарова за дискримінаційну заяву щодо ролі жінок у державному управлінні, наводячи це як приклад стереотипів, що існують на державному рівні.

Доповідачка також проаналізувала, зокрема, приписи Конституції України, що потребують змін, та зазначила, що, наприклад, стаття 24 передбачає рівні права жінок і чоловіків, але її формулювання вказує на підлаштування жінок під чоловіків; стаття 43, яка забороняє жінкам працювати на шкідливих роботах, також є дискримінаційною, адже шкідливі умови праці є небезпечними для

всіх. На завершення Катерина Левченко акцентувала, що боротьба за гендерну рівність і верховенство права — це не лише зміни в законодавстві, а й трансформація суспільної свідомості. Вона висловила сподівання, що сьогоднішня дискусія сприятиме усвідомленню необхідності цих змін.

Фахову дискусію продовжив суддя Конституційного Суду України, кандидат юридичних наук, доцент **Олег Первомайський**, який розглянув гендер як явище, порівняв розвиток концепцій статі і гендеру та зауважив, що дискусії щодо цього часто виходять за межі науки і стають політичними. Він згадав книгу Дебри Со «Кінець гендеру», в якій авторка розповіла про труднощі, з якими стикаються дослідники гендерних питань у сучасному науковому середовищі.

Також суддя порушив питання щодо ролі конституційної ідентичності, звертаючи увагу на те, що її часто використовують як виправдання для унікальних національних підходів, хоча вона повинна слугувати інструментом захисту прав. Олег Первомайський відзначив прагматичний підхід, який, на його думку, мають обирати юристи, фокусуючись на рівності й недискримінації, а не втручаючись у суперечки біологів та соціологів про гендер і стать. При цьому суддя висловив скептицизм щодо гендерних квот, підкреслюючи складність їх застосування через розширення спектру гендерних ідентичностей, і зауважив, що кількість гендерів та їх соціальна значущість є складними і суперечливими питаннями, та закликав до збереження правового балансу, що забезпечує рівність без дискримінації, незважаючи на політичний тиск.

Радник – уповноважений Президента України з питань безбар'єрності **Тетяна Ломакіна** у своїй промові акцентувала на створенні безбар'єрного суспільства та наголосила, що люди мають бути рівними незалежно від статі, віку, фізичних чи інших особливостей. На її думку, безбар'єрне суспільство не обмежується лише можливістю фізичного доступу, а охоплює також культурні та соціальні аспекти.

Під час форуму відбулися обговорення в межах спеціальних секцій, першу та другу з яких об'єднали задля ефективнішої дискусії з урахуванням інтересів усіх учасників.

«Конституційна ідентичність: практика Суду ЄС та конституційних судів» – тема першої спеціальної секції, *«Гендерна рівність та недискримінація в контексті конституційної ідентичності»* — тема другої спеціальної секції, які модерували завідувач кафедри юстиції Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор юридичних наук, професор **Оксана Хотинська-Нор** та завідувач кафедри конституційного права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка, доктор юридичних наук, професор **Олена Бориславська**.

Обговорення у рамках спеціальної секції розпочав керівник юридичного департаменту Секретаріату Конституційного Суду Латвійської Республіки,

міжнародний консультант Ради Європи **Крістапс Тамуш**. Особливу увагу доповідач приділив поняттю національної ідентичності, зазначивши про різні підходи національних і європейських судів у цьому питанні та про інтерпретацію національної ідентичності у справах, які розглядає Суд Європейського Союзу.

Крістапс Тамуш проаналізував співвідношення між національним і міжнародним правом та зауважив, що статтею 27 Віденської конвенції заборонено державам-учасницям використовувати національне законодавство як виправдання для невиконання міжнародних зобов'язань. На його думку, міжнародне право повинно мати перевагу над національним, однак національні суди часто наполягають на першості внутрішнього законодавства в таких випадках.

Крістапс Тамуш зазначив, що національну ідентичність можна розглядати як правовий або моральний критерій, і вказав, що Суд Європейського Союзу визнає обмежену кількість елементів національної ідентичності, зокрема таких, як захист державної мови, людська гідність і статус держави. Національні ж суди, наприклад Конституційний Трибунал Республіки Польща та Федеральний Конституційний Суд Німеччини, більш широко розуміють вказане поняття виходячи з власних правових і моральних принципів та визначають такі його елементи, як автономія релігійних організацій і принцип соціальної справедливості. Він резюмував, що Суд Європейського Союзу підходить до національної ідентичності більш стримано, визнаючи її лише тоді, коли вона відповідає загальним принципам Європейського Союзу.

Доповідач підсумував, що для уникнення правової анархії в Європейському Союзі необхідно, щоб лише Суд Європейського Союзу мав остаточне право визначати, що входить до національної ідентичності, є конкретні особливості частиною національної ідентичності чи ні, водночас визнаючи право національних судів формулювати відповідні запити до нього.

Оксана Епель – суддя Шостого апеляційного адміністративного суду, доктор юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник Інституту держави і права імені В.М. Корецького – у своєму виступі підкреслила важливість переосмислення гендерних аспектів трудових відносин в Україні з урахуванням сучасних викликів війни. Доповідачка наголосила, що знищення інфраструктури та демографічні втрати створюють нагальну потребу в робочих ресурсах, зокрема в тих сферах, де традиційно працювали чоловіки. Скасування переліку заборонених для жінок професій у 2017 році та новий закон про організацію трудових відносин під час воєнного стану дозволяють жінкам займатися важкою та небезпечною працею за їхньою згодою.

Оксана Епель закликала до переосмислення політики держави з урахуванням європейських цінностей гендерної рівності та одночасного збереження

особливих ролей жінок у суспільстві, до балансу між гендерною рівністю та захистом здоров'я жінок задля збереження генофонду нації.

Член Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, кандидат юридичних наук **Віталій Гацелюк** говорив про важливі теми гендерної рівності, особливо в контексті конституційної ідентичності та воєнних реалій судової системи України. У своєму виступі він навів думку Олександра Водяннікова про те, що Конституція України імпліцитно містить антикорупційний принцип, та виснував, що подібний підхід можна застосувати й до гендерної рівності. Пан Гацелюк вказав, що хоч Конституція України прямо і не містить положень щодо гендерної рівності, однак у ній закріплено принципи рівності, гідності та недискримінації, які можуть слугувати основою для забезпечення гендерної рівності.

Віталій Гацелюк наголосив на тому, що Конституція України має потенціал для адаптації до сучасних соціальних вимог, зокрема щодо гендерної рівності, і що її приписи є універсальними інструментами, здатними підтримувати основні принципи рівності в суспільстві.

Доповідач навів статистичні дані щодо кількості жінок у судах системи судустрою України та зазначив, що, наприклад, у місцевих судах жінки становлять більшу частину, але вже на рівні апеляційних судів та Верховного Суду домінують чоловіки. Це, на його думку, свідчить про наявність так званої «скляної стелі» для жінок на шляху до вищих посад та вимагає додаткового аналізу.

Віталій Гацелюк зосередив увагу на окремих гендерних аспектах під час конкурсних відборів на посаду судді. Зокрема, кандидати-чоловіки демонструють більшу впевненість у можливості здобути посаду судді, ніж жінки. Він також звернув увагу на проблемні питання відрядження суддів через війну, які часто супроводжуються певними труднощами.

Насамкінець Віталій Гацелюк підкреслив необхідність удосконалення нормативної бази та впровадження більш справедливого і гнучкого підходу до гендерної рівності в суддівському врядуванні.

Під час обговорення питань у межах цієї об'єднаної секції форуму виникла дискусія, у якій також взяли участь старший проєктний співробітник Програми підтримки для України ОБСЄ, кандидат юридичних наук Олександр Водянніков, суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України Віктор Городовенко, суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України Олександр Петришин, директор Науково-дослідного інституту порівняльного публічного права і міжнародного права Ужгородського національного університету, доктор юридичних наук, професор Михайло Савчин. Дискусія висвітлювала важливі питання необхідності балансування гендерної рівності,

адміністративного управління в судах, а також гармонізації національної конституційної ідентичності з європейськими стандартами у процесі євроінтеграції.

Олена Бориславська підкреслила, що українська судова система має «жіноче обличчя», зокрема, через те, що багато суддів – жінки. Однак Оксана Хотинська-Нор звернула увагу на те, що адміністративні посади дедалі частіше обіймають чоловіки. Це викликало питання стосовно того, чи пов'язано це з відповідальністю або авторитетом у судовій системі. Віталій Гацелюк, зокрема, відзначив складність процесів адміністративного управління судами, а також вказав на ініціативи щодо скасування інституту голів судів як потенційного рішення.

У своїх виступах суддя Конституційного Суду України Віктор Городовенко, інші експерти – Олександр Водянніков, Олена Бориславська – розглянули питання співвідношення національної ідентичності та права Європейського Союзу. Було наголошено, що важливо захищати конституційну ідентичність України, але це не має суперечити зобов'язанням країни перед Європейським Союзом. Це стало особливо актуальним у світлі практики Суду Європейського Союзу, який визнав, що національні суди можуть не виконувати рішення національних конституційних судів, якщо ті порушують право Європейського Союзу. Зазначене, на думку учасників дискусії, порушує питання пріоритету права Європейського Союзу та може призвести до колізій.

Суддя Конституційного Суду України Олександр Петришин та пані Олена Бориславська наголосили, що європейська практика нині спрямована на пошук компромісу між збереженням національної ідентичності та дотриманням права Європейського Союзу. Цей баланс важливий для України, особливо з огляду на інтеграцію з Європейським Союзом. Олександр Петришин звернув увагу на тенденцію до пошуку компромісу між національною ідентичністю та європейськими нормами, посиляючись на практику Федерального Конституційного Суду Німеччини, а не на конфліктну позицію.

Олена Бориславська підсумувала дискусію та висувала, що Європейський Союз поважатиме конституційну ідентичність лише тоді, коли вона справді відповідатиме демократичним і правовим стандартам, а не використовуватиметься для виправдання певних порушень.

Директор Науково-дослідного інституту порівняльного публічного права і міжнародного права Ужгородського національного університету, доктор юридичних наук, професор **Михайло Савчин** у своєму виступі проаналізував проблему дискримінації, зокрема через призму статті 24 Конституції України. Він зазначив, що положення статті 24 Основного Закону України окреслюють антидискримінаційні принципи, але часто використовують евфемізми, що не завжди дозволяє чітко розрізнити привілеї та виправдані пільги. Він наголосив на складності проходження антидискримінаційного тесту в українських інститу-

ціях та визначив сім компонентів цього тесту, зокрема, потребу у виправданості диференціації під час урегулювання соціальних питань.

На прикладі рішення ЄСПЛ від 13 листопада 2007 року у справі «Д.Х. та інші проти Республіки Чехія» (*D.H. and others v. Czech Republic*) Михайло Савчин продемонстрував, як однакове застосування закону може мати негативні наслідки, наприклад сегрегацію ромських дітей у спеціалізованих школах, що обмежує їхні можливості для нормального розвитку. Також доповідач зосередив увагу на важливості доктрини підтримувальних дій держави для забезпечення рівності можливостей, яку взяв на озброєння Конституційний Суд України, та наголосив на тому, що пільги повинні бути обґрунтованими, особливо в умовах обмежених ресурсів країни під час війни.

Третю спеціальну секцію форуму модерував директор Науково-дослідного інституту порівняльного публічного права і міжнародного права Ужгородського національного університету, доктор юридичних наук, професор **Михайло Савчин**. Її було присвячено фаховій розмові експертів зі студентами вузів-переселенців, а саме Маріупольського державного університету, Донецького національного університету імені Василя Стуса, Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля.

Завершила III Маріупольський конституційний форум підсумкова сесія, яку модерував керівник Секретаріату Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, доктор наук з державного управління, професор **Віктор Бесчастний**.

Модератор підсумував засідання форуму, подякувавши учасникам за їхню активність, та привітав присутніх із Днем юриста та Днем створення Конституційного Суду України. Він наголосив на вагомому значенні конституційної ідентичності України, яка стала центральною темою обговорення на форумі. Віктор Бесчастний згадав про початкову тему дискусії, що була розпочата в Маріуполі, та історію конституційного форуму, який після річної перерви відновив свою діяльність.

Керівник Секретаріату Конституційного Суду України анонсував конкурс на кращу наукову статтю з конституційно-правової тематики, організований до Дня Конституції України у 2025 році. Конкурс має на меті залучити студентів і підтримати їхнє бачення розвитку конституційного права.

Наостанок Віктор Бесчастний висловив подяку всім учасникам заходу та відзначив важливість Маріупольського конституційного форуму, особливо в контексті нинішньої військової агресії, для консолідації зусиль щодо захисту конституційних цінностей і розвитку української правової системи.

Віктор КРИВЕНКО

виконувач обов'язків Голови
Конституційного Суду України,
кандидат юридичних наук, доцент,
заслужений юрист України

**Шановні колеги, учасники та гості
III Маріупольського конституційного форуму!**

Від імені Конституційного Суду України щиро вітаю всіх присутніх на вже III Маріупольському конституційному форумі, на якому традиційно зібралися правники-практики, науковці, експерти та представники влади задля аналізу тих актуальних викликів, які постають перед нашою державою.

I Маріупольський конституційний форум відбувся у вересні 2021 року в місті Маріуполь за ініціативи Конституційного Суду України та підтримки наших міжнародних партнерів. Захід був присвячений складній темі: «Людська гідність та забезпечення прав людини в умовах суспільних трансформацій», і це дало можливість обговорити низку важливих суспільних питань.

II Маріупольський форум провели у жовтні 2023 року в Києві і став наступним етапом розвитку цієї традиції. Захід було присвячено конституційним викликам у контексті післявоєнного відновлення та європейської інтеграції України. Сьогодні ми зібралися знову, на III Маріупольському форумі, щоб продовжити надзвичайно важливу дискусію про майбутнє нашої держави, її конституційну ідентичність та шлях до Європейського Союзу.

Тема форуму є надзвичайно актуальною з огляду на складні умови, в яких перебуває наша держава. Щодня, борючись проти російської агресії, ми захищаємо не лише нашу територію, а й наші цінності – людську гідність, демократію, справедливість і рівність. Ці принципи є фундаментом Конституції України та нашого майбутнього і мають залишатися незмінними.

Надзвичайним елементом розвитку й становлення європейського майбутнього України є збереження її конституційної ідентичності. Наші історичні та культурні традиції мають зберігатися і зміцнюватися в умовах глобалізації та інтеграції до Європейського Союзу. Питання полягає не лише в європейських стандартах, а й у тому, як поєднати їх із нашими національними цінностями та конституційними традиціями.

Тож участь провідних науковців, національних і міжнародних експертів дасть можливість отримати нові ідеї та підходи для вирішення цих питань.

Окремо хочу відзначити роль наших партнерів і співорганізаторів, без яких проведення заходу не було б можливим. Ми глибоко вдячні Офісу Ради Європи в Україні та Програмі підтримки ОБСЄ в Україні.

Наша робота сьогодні також ґрунтується на досвіді та знаннях провідних науковців і правників, які є членами Науково-консультативної ради Конституційного Суду України та представляють найкращі наукові школи нашої держави.

Програма форуму передбачає обговорення багатьох ключових питань, серед яких – не лише конституційна ідентичність, права людини, гендерна рівність, а й інші, що мають безпосередній вплив на майбутнє нашої держави. Сподіваюся, що дискусійний формат дозволить нам обмінятися думками, віднайти нові рішення і разом рухатися до спільної мети.

На завершення хочу побажати всім плідної роботи. Ми разом будемо майбутнє України, і я переконаний, що наші сьогоднішні дискусії допоможуть закласти міцні підвалини цього майбутнього.

Слава Україні!

Pierre BAUSSAND

OSCE SPU Chief-of-Operations

Opening remarks

Your excellencies, dear judges of the Constitutional Court of Ukraine,

Ladies and gentlemen, dear colleagues, dear friends,

Welcome to the Third Mariupol Constitutional Forum.

The first Forum was held just a few months before the start of the full-scale war and the destruction of the city by the Russian Federation.

We are now in the third year of the full-scale war and Ukraine has proven to be extremely resilient. It has also proven its capacity to forge its own future. Last June, the European Union has agreed to start membership negotiations with Ukraine. Last week, President Zelenskyy presented in Washington his vision of steps towards «a just and lasting peace». These are two important compasses guiding the country towards its future – and the constitutional court is part of this future.

This vision of the future is the core of what the Constitutional Court of Ukraine has chosen as a key topic of today's event – Ukraine's constitutional identity. And I commend the Court for this decision.

The Ukraine of tomorrow is likely to be different from the Ukraine we used to know before the war. As the society evolves, the constitutional court shows its determination to accompany the evolution of its society. Driven by the consequences of the war and the appeal to European values and principles, Ukrainian women and men have been playing a crucial role during war time and would expect to continue to play such roles in the future. They will define the future of the Ukrainian identity. This is why I like the presentation that will be made in the first panel by Judge Vasyl Lemak: «*What is the constitutional identity of Ukrainians*»? Between the peace formula and the EU integration, what will be the future path of the Constitutional court?

I call on all participants to also reflect on the gender dimension of the future constitutional identity of Ukraine. As OSCE we have brought our unwavering support to the court that requested from us expertise on gender analysis to be able to use it in its jurisprudence. Throughout tailored joint projects, we put a special emphasis on promoting access to constitutional justice to ensure better access of people to the constitutional justice tools, focusing on gender equality issues and the defence of vulnerable people. After the forum, we will also provide gender analysis training to the court.

I believe the OSCE in Ukraine will, as it always has been, an effective tool to bringing forth these visions we talk about, and we stand ready to continue the excellent co-operation with the Constitutional Court of Ukraine, regional and local authorities, academia and civil society.

This event is a good example.

I would like to thank you all who found time and opportunity to take part in this event and wish you fruitful discussions. Thank you for your attention.

Erlend FALCH

Deputy Head of the Council of Europe Office in Ukraine

Welcoming remarks

I welcome all panellists, judges, international colleagues, and participants of the III Mariupol Forum «Ukraine's constitutional identity in the context of the European integration».

Personally, I am really happy that the Council of Europe supporting the annual Mariupol Forum with our partners in the OSCE and the Constitutional Court of Ukraine.

I wanted to say a few words on why this Forum and our co-operation with the Constitutional Court of Ukraine is so important to the Council of Europe. Our organisation exists for three purposes: democracy, rule of law and human rights. In that context, we are aware of the critical role that the Constitutional Court of Ukraine plays in forming the constitutional identity of Ukraine as a rule of law State protecting human rights. Therefore, the topic of this Forum is very important to us.

It was already mentioned and I have seen in the agenda that there will be a discussion of the gender dimension in respect to the the constitutional identity, which is very appreciated.

Another matter that is very important to the Council of Europe are the European standards. To this audience I would like to highlight the importance for the judiciary, especially the judges of the Constitutional Court, of being well-versed in the case law of the European Court of Human Rights (ECtHR) case law and also the legal instruments and interpretation methodologies of the Court of Justice of the European Union, which is becoming increasingly significant with Ukraine's EU accession path.

It is also important to emphasise the context we find ourselves in. Ukrainian constitutional identity is forming under unique circumstances, including the negative factor of the war of aggression against Ukraine, and the positive – Ukraine's path to European integration and EU membership. In this regard, it is crucial to facilitate dialogue and exchange experiences between the Constitutional Court of Ukraine and constitutional courts of EU Member States as such exchanges will help share European practices, jurisprudence and views on the components of constitutional identity.

In this regard, the Council of Europe welcomes the reforms happening in the sphere of the constitutional justice in Ukraine and the openness of the Constitutional Court of Ukraine to co-operation on improvements. We very much welcome the

selection of the new judges to the Constitutional Court of Ukraine elected following the transparent and competitive procedure on both merits and integrity.

From the Council of Europe side, we are committed to continuing our support to the Constitutional Court of Ukraine, in particular, to ensure alignment with European standards to better address institutional matters and protect constitutional rights.

I would like to thank the Court for the excellent co-operation established with the PGG-III project «Support to development of the constitutional justice in Ukraine». The Partnership for Good Governance is a regional programme, organised around alignment of the national legislation and practice with European standards according to the individual needs of the Eastern Partnership countries, its third phase is running from 2023 to 2027.

It is impossible to talk here today without expressing admiration for the resilience of the Ukrainian people fighting for their national identity on the battlefield and commitment of the Ukrainian authorities, including the justice sector throughout this period to the European values I mentioned – democracy, rule of law and human rights.

I would like to thank once again the Constitutional Court of Ukraine and the OSCE Support Programme for Ukraine for their cooperation in organising this event.

I wish all of you a very fruitful day and good discussions and exchanges. Thank you very much.

Михайло БАЙМУРАТОВ

професор кафедри політичних наук і права
Південноукраїнського національного педагогічного
університету імені К.Д. Ушинського,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
академік Української академії наук
ORCID: 0000-0002-4131-1070

Борис КОФМАН

професор кафедри політичних наук і права
Південноукраїнського національного педагогічного
університету імені К.Д. Ушинського,
доктор юридичних наук, старший дослідник,
заслужений юрист України
ORCID: 0000-0001-8121-5190

Руслан ЧОРНОЛУЦЬКИЙ

професор кафедри міжнародного права
та галузевих правових дисциплін
Київського університету права
Національної академії наук України,
доктор юридичних наук
ORCID: 0000-0002-7672-0739

До визначення параметральної характеристики інституційної складової муніципальної свідомості (правосвідомості)

Сфера місцевого самоврядування (далі – МСВ), виступаючи простором самоорганізації, самоідентифікації, самопрояву і самодіяльності людини, її груп та асоціацій, об'єктивно є предметно-функціональним простором формування, організації та діяльності інституцій громадянського суспільства (далі – ГС).

Отже, ГС постає як сфера самореалізації людських інтересів і потреб, яка є вільною від безпосереднього втручання з боку держави і яка об'єднує та виражає інтереси самих жителів – членів територіальних громад (далі – ТГ), їх

екзистенційні прагнення та потреби, окреслює простір їхньої індивідуальної, групової і колективної свободи та межі особистої приватності. В ідеї ГС втілюється гуманістичне гасло, під яким організується і відбувається сучасне цивілізоване життя: «Держава для суспільства, а не суспільство для держави» [1, с. 17].

Разом із тим, на наше глибоке переконання, таке гасло потребує уточнення, враховуючи суто локальний характер формування і діяльності інституцій ГС у межах ТГ, в умовах МСВ та в філософському стані повсякденності, – саме у його розумінні, усвідомленні та застосуванні до таких умов. Бо саме МСВ, володіючи дуальною властивістю, виступає не тільки представником самоврядної локальної територіальної спільноти, а й представником і одночасно органом публічної влади – публічної самоврядної (муніципальної) влади [2], та уособлює, репрезентує її в межах ТГ, відбиваючи її стратегічні інтереси, тому саме воно виконує багатоаспектну та полісемічну роль відносно ГС:

- по-перше, виступає організаційною детермінантою, суб'єктно-функціональним засобом і соціальним каталізатором його творення, створення і функціонування в межах державно організованого соціуму;

- по-друге, надає функціонально-просторове поле для його діяльності та розвитку, залучаючи всі організаційні й організаційно-правові засоби, методи, форми, принципи та фактори, що знаходяться в його управлінсько-парадигмальному розпорядженні;

- по-третє, виконує роль ординарної інституції цього суспільства, отже, виконуючи роль соціального індикатора, що надає актуальну інформацію про оптимальність, сталість та ефективність функціонування інституційної системи ГС;

- по-четверте, виконує роль супроводжувального та забезпечувального інституту для вже існуючих та нових інституцій ГС, що можуть виникнути в перспективі в межах ТГ, спираючись на індивідуальні, групові та колективні інтереси людини, її груп та асоціацій;

- по-п'яте, є основоположним елементом-медіатором у системі комунікативної взаємодії людей та інших суб'єктів ГС у межах ТГ, що виникає в умовах локальної демократії, – що організує, формалізує, стимулює, каталізує, розвиває, вдосконалює, стимулює такі комунікації, скеровує їх на виконання основоположних задач локально-територіального і гуманітарно-гуманістичного значення, властивості та спрямування.

Центральним суб'єктом-об'єктом МСВ, як і інституцій ГС, виступає людина-житель і одночасно член ТГ. Ба більше, саме людина-член ТГ виступає носієм і продуцентом муніципальної свідомості (правосвідомості), стимулюючи виникнення, формування та функціонування цього феномену не тільки в людини, а

й у її груп та асоціацій у вигляді індивідуальної, групової та колективної форм свідомості (правосвідомості).

Хоча людина за своєю природою є істотою тілесно-біологічною і соціально-духовною, вона одночасно є й соціально-орієнтованою людиною, тобто такою, що іманентно виступає членом локальної територіальної людської спільноти. Отже, можна констатувати, що вона, по-перше, одночасно належить до світів – природного, біологічного, соціального, духовного, і безумовно є їхньою складовою. Ба більше, усвідомлення людиною належності до будь-якого зі світів, безумовно, супроводжуються формуванням і наявністю, розвитком та вдосконаленням відповідних видів її свідомості (правосвідомості), що фактично є одним із видів муніципальної свідомості (правосвідомості), що, у підсумку, її деталізують, конкретизують, поглиблюють та оптимізують.

По-друге, будучи підсистемою об'єктивної реальності, докорінно відрізняючись від інших природних систем, і біологічних, і фізичних, соціальна система водночас являє собою такий складний, суперечливий та полісемічний феномен об'єктивної реальності, який охоплює сукупність соціальних об'єктів і суб'єктів, їх властивостей і відносин, що утворюють цілісний соціальний організм. Це підтверджує основоположну роль і провідне значення муніципальної свідомості (правосвідомості) в системі соціальної свідомості.

По-третє, будь-яка соціальна система як цілісний організм характеризується такими ознаками, як самодіяльність, самоорганізація, саморозвиток. Це означає, що ззовні немає якоїсь унікальної сили, яка рухала б суспільний розвиток, свідомо спрямовували зміни в суспільстві. Джерело цих змін лежить у самій соціальній системі, тобто в самому локальному суспільстві, що її уособлює та яке можна визначити як системну сукупність індивідів, у вигляді ТГ, і відносин між ними, що формуються в процесі людської життєдіяльності в межах МСВ та в філософському стані повсякденності.

Отже, можна констатувати, що:

А) соціальна система існує та діє на принципах самоорганізації і самоврядування, так само як і ТГ в умовах МСВ, а також інституції ГС, що впливає на формування феноменології муніципальної свідомості (правосвідомості) / *самоврядно-самодіяльний критерій муніципальної свідомості (правосвідомості)* – авт./;

Б) первинною клітиною суспільства, що живить цей особливий соціальний організм, виступає людина-житель та одночасно член ТГ як носій знань, потреб, інтересів, цінностей, ідеалів, що реалізуються через інституційну структуру ГС, у сукупності ведуть до формування у неї муніципальної свідомості (правосвідомості), причому не тільки людини, а й її груп та асоціацій / *суб'єктний критерій муніципальної свідомості (правосвідомості)* – авт./;

В) інституції ГС як невід’ємна та іманентна частина демократичного суспільства, що формуються, функціонують, розвиваються і трансформуються в умовах МСВ, сприяють тому, що людина-житель і член ТГ формується як творча істота, що здатна до цілеспрямованих змін як себе, так і навколишнього світу – зазвичай, по-перше, йдеться про трансформаційну роль феноменології муніципальної свідомості (правосвідомості); по-друге, про визначальну роль інститутів ГС, що виступають організаційними формами реалізації екзистенційно-важливих інтересів людини, її груп та асоціацій; по-третє, такі інтереси реалізуються в процесі здійснення людиною свого життєвого циклу в межах людської спільноти (ТГ) та в умовах локальної демократії */інституційно-екзистенційний критерій муніципальної свідомості (правосвідомості) – авт./*;

Г) саме ця обставина обумовлює відмінність соціальної системи, у вигляді локальної територіальної людської спільноти (ТГ), від систем, що діють в природі. Ці відмінності полягають у такому:

а) локальне суспільство, на відміну від природи, являє собою систему не тільки матеріальних, а й духовних відносин, що виникають між людьми в процесі їх спільної діяльності та формуються завдяки інституційній структурі ГС і знаходять свій прояв, формування, розвиток і вдосконалення у феноменології муніципальної свідомості (правосвідомості) */матеріально-духовний фактор муніципальної свідомості (правосвідомості) – авт./*;

б) центральним елементом будь-якої соціальної системи, а тим більше й локальної спільноти, є людина, що володіє свідомістю /насамперед муніципальною свідомістю (правосвідомістю)/, що поводить себе у відповідності зі своїми бажаннями /екзистенційні інтереси/ і прагне до певної мети /здійснення життєвого циклу/, що надає розвитку суспільства значну ступінь невизначеності, а значить і непередбачуваності, – й саме в цих умовах інституції ГС та феноменологія муніципальної свідомості (правосвідомості) трансформують локальний соціум у передбачуваний та такий, що розвивається відповідно до стратегічних настанов існування і функціонування людських спільнот, а також державотворення і правотворення */інваріантний критерій муніципальної свідомості (правосвідомості) – авт./*;

в) сама людина є складною системою і існує як система в системі. Інші елементи суспільства також виступають системними формами і утворюють певні автономні системи (держава, економіка, політика, право, включаючи й феноменологію муніципальної свідомості (правосвідомості і т. д.) */системно-елементний критерій муніципальної свідомості (правосвідомості) – авт./*;

г) розвиток суспільства підпорядковується як загальним законам, так і специфічним соціальним законам, що діють тільки в соціальному середовищі, де їх формування і використання, а також реалізація напряму детермінуються

муніципальною свідомістю (правосвідомістю) /*легітимно-реалізаційний критерій муніципальної свідомості (правосвідомості)* – авт./;

г) соціальна система являє собою узгодженість елементів і водночас їх не-узгодженість, наявність гармонійних тенденцій і конфліктної взаємодії, – отже, всі вказані тенденції знаходять своє безпосереднє і адекватне відображення у муніципальній свідомості (правосвідомості) /*антагоністично-альтернативний критерій муніципальної свідомості (правосвідомості)* – авт./;

д) соціальна система, що існує та функціонує в умовах місцевого самоврядування та в межах ТГ, а також в стані повсякденності, заснована на мотивації жителів-членів громади щодо участі в локальній демократії, використанні її безпосередньої та представницької форм, що є свідомством ефективності і контекстуальності формування і розвитку муніципальної свідомості (правосвідомості) людини, її груп та асоціацій /*мотиваційний критерій муніципальної свідомості (правосвідомості)* – авт./;

е) соціальна система, що існує та функціонує в умовах місцевого самоврядування та в межах ТГ, а також у стані повсякденності, заснована на стратегічному принципі раціоналізації локального життя, що безпосередньо й напряду, а також опосередковано впливає на формування муніципальної свідомості (правосвідомості) /*раціоналістичний критерій муніципальної свідомості (правосвідомості)* – авт./;

є) соціальна система, що існує та функціонує в умовах місцевого самоврядування та в межах ТГ, а також у стані повсякденності, володіє не тільки локальним вимірюванням, а й, враховуючи, що саме ТГ являє собою яскравий та оптимальний приклад мікросвіту (мікросоціуму), що фактично уособлює всю людську цивілізацію, демонструє і його глобальний вимір, що безпосередньо впливає на формування, прояв, реалізацію, розвиток і вдосконалення муніципальної свідомості (правосвідомості) /*локально/глобальний критерій муніципальної свідомості (правосвідомості)* – авт./;

ж) соціальна система, що існує та функціонує в умовах місцевого самоврядування та в межах ТГ, а також у стані повсякденності, характеризується креативністю щодо вибору методів, засобів, форм, принципів організації локального життя в контекстуалізації екзистенційних інтересів людини, її груп та асоціацій, що напряду детермінує креативну властивість муніципальної свідомості (правосвідомості) /*креативний критерій муніципальної свідомості (правосвідомості)* – авт./;

з) соціальна система, що існує та функціонує в умовах місцевого самоврядування та в межах ТГ, а також у стані повсякденності, формуючи інституційну систему ГС, через її складові елементи – інститути, напряду сприяє формуванню на основі їх технологічної складової нових форм та видів муніципальної свідомості

мості (правосвідомості) /варіативно-технологічний критерій муніципальної свідомості (правосвідомості) – авт./;

и) соціальна система, що існує та функціонує в умовах місцевого самоврядування та в межах ТГ, а також в стані повсякденності, сприяє та детермінує збереження саме в ТГ і загалом у локальному суспільстві відчуття *громадянськості* – однієї з тих інституційно-базових цінностей, які лежать в основі соціуму та яку безпосередньо формують інститути ГС. У цьому контексті, як зазначає В. Горбатенко, розуміння громадянськості як сукупності високорозвинених моральних якостей суб'єкта передбачає: *зрілість політичної і правової свідомості*; почуття патріотизму, причетності до історичної долі своєї вітчизни та її народу; усвідомлення себе як повноправного члена соціальної спільноти, громадянина своєї країни. Громадянськість, громадянська позиція людини пов'язані з почуттям гордості за свою країну, її традиції, звичаї, символи (герб, гімн, прапор), з повагою до прав та обов'язків громадянина, до конституції держави [3, с. 647]. Отже, йдеться про виникнення складного і системного комплексу державно-муніципальних явищ, що виникають, формуються, реалізуються, розвиваються і вдосконалюються у свідомості (правосвідомості) людини, її груп та асоціацій саме на муніципальному рівні /критерій громадянськості муніципальної свідомості (правосвідомості) – авт./.

Визначальну роль муніципальної свідомості (правосвідомості) у формуванні інституційної структури ГС, а фактично у створенні інституційної складової самої профільної свідомості, можна дослідити і визначити з доктринально-теоретичних визначень (дефінітивів) ГС. Так, ГС визначають зазвичай через використання основоположної засадничої домінанти – основоположного принципу, а саме:

- як суспільство вільних індивідів – вільних економічно, соціально, політично (*принцип індивідуальної свободи* – авт.), а в контексті дослідження, що проводиться, – що реалізують свої екзистенційні інтереси у наведених сферах через інституційну систему ГС, яка детермінує формування у них муніципальної свідомості (правосвідомості) та сприяє її реалізації, розвитку і вдосконаленню;
- як відкрите соціальне суспільство (*принцип відкритості* – авт.), а в контексті дослідження, що проводиться, – яке складається з жителів-членів ТГ, що відповідно до своїх екзистенційних інтересів формують інституційну систему ГС та використовують її можливості відповідно до сформованої з її допомогою муніципальної свідомості (правосвідомості);
- як складно-структуровану плюралістичну систему, що характеризується різними формами власності, суспільними формуваннями, світоглядними свободами (*принцип предметної структурованості* – авт.), а в контексті дослідження, що проводиться, – які знаходять свою легітимацію, охорону, захист у межах інституційної системи ГС і виступають характерологічними

- особливостями індивідуального, групового і колективного правового статусу жителів-членів ТГ, що володіють муніципальною свідомістю (правосвідомістю), яка детермінована наведеною інституційною структурою;
- як правове демократичне суспільство, де визнаються, забезпечуються, захищаються природні і набуті права людини і громадянина (*принцип пріоритету прав людини перед правами держави* – авт.), а в контексті дослідження, що проводиться, – що одночасно виступають жителями-членами ТГ та володіють муніципальною свідомістю (правосвідомістю), завдяки інституційній системі ГС, за допомогою якої вони й знаходять свою реалізацію – ба більше,
 - правова держава розглядається як результат розвитку самого громадянського суспільства (*принцип релятивізму ГС у межах правової держави* – авт.), а в контексті дослідження, що проводиться, – що своєю інституційною структурою спирається на ТГ, яку складають жителі-члени ТГ, що існують і функціонують за умов МСВ та володіють муніципальною свідомістю (правосвідомістю), що й виникає завдяки детермінації наведеної інституційної структури ГС.

Суттєвий науковий та праксеологічний інтерес становлять так звані комплексні дефініції ГС, що надають більш широку та системну характеристику цьому явищу. Так, найбільш вдалою видається дефініція вченого-конституціоналіста академіка М.П. Орзіха, який визначав ГС як: а) «сферу соціальних відносин, що є вільною від державно-правового втручання, тобто виникає у правовільному просторі (*соціально-просторова ознака* – авт.), б) в якій кожна людина є вільною до такого ступеня, що може вільно обирати свій правовий стан (громадянство, іноземство, апатридство, полігромадянство, біженство тощо), включаючи її можливості відмовитися від будь-якого правового стану (*станово-інваріантна ознака* – авт.), в) у соціумі, де сформовано громадські асоціації людей, що засновані та діють за різними ознаками (національними, релігійними, культурними, політичними, науковими, економічними /підприємницькими/, спортивними тощо) (*інституційно-поліваріантна ознака* – авт.) та г) існують і діють чіткі й ефективні механізми врахування суспільної думки (виборчі, референдумні, форми безпосередньої демократії тощо) [4, с. 43] (*демократично-інституційна ознака* – авт.).

Отже, йдеться про створення системного комплексу суспільних відносин недержавної властивості, своєрідну структуровану та телеологічно обґрунтовану систему життєдіяльності, життєвого забезпечення людини, її груп та асоціацій, у якій вони можуть існувати та повною мірою реалізовувати свої екзистенційні інтереси. Причому всі наведені процеси існування і функціонування такої специфічної системи у вигляді відповідних інституцій за інтересами і механізмів соціальної демократичної взаємодії супроводжуються психо-пси-

хологічними поведінково-діяльнісними настановами та інтеракціями людини, її груп та асоціацій, а також забезпечуються за основними параметрами чинним законодавством демократичної держави.

Узагальнюючи сказане, можна визначити основні ознаки громадянського суспільства:

1) відокремлена від держави структура суспільства, яка складається з фізичних осіб, що володіють різним правовим станом (громадян, іноземців, апатридів, біженців, переміщених осіб тощо), їх добровільних об'єднань, що виникають за груповими і колективними інтересами і функціонують із метою їх задоволення;

2) вільні відносини між суб'єктами громадянського суспільства, що засновані на морально-етичних нормах, а за необхідності (правовий статус інституцій ГС, його верифікація тощо) й законодавчо-нормативних настановах держави;

3) цінування прав і свобод людини, громадянських прав і свобод вище за державні закони;

4) забезпечення прав і свобод особистості, її груп та асоціацій усіма засобами охорони і захисту, що існують у соціумі та державі;

5) існування приватної власності, вільної конкуренції, вільних відносин обміну діяльністю та її продуктами (ринку), включаючи й свободу підприємницької діяльності;

6) саморегуляція відносин між людьми, їх добровільними об'єднаннями на основі соціальних і психічних норм – регуляторів суспільного життя;

7) багатство соціальних ініціатив та реальні можливості для їх визнання та реалізації (формування відповідних апробованих та оптимально-ефективних самоврядно-організаційних механізмів);

8) збереження, розвиток, охорона і захист культури і різних формах її прояву, а також традицій у різних сферах життєдіяльності локального соціуму тощо.

Отже, можна констатувати, що ГС – це *вільне* (у розумінні свободи модифікувати свою поведінку), *демократичне* (в аспекті використання механізмів врахування суспільної думки), *правове* (у контексті нормативного захисту прав і свобод людини), *оптимальне для життєдіяльності* (у контексті створення системи відповідних умов і послуг для здійснення життєвого циклу) суспільство, орієнтоване на конкретну людину.

Звідси, терміносистема «громадянське суспільство» – це поняття, що вживається не тільки для позначення всієї сукупності відносин у суспільстві, які не є державно-політичними, а й для позначення такого боку життєдіяльності суспільства та окремих індивідів, який перебуває поза сферою впливу дер-

жави, за межами її директивного регулювання та регламентації, але в межах системно-комплексної дії та впливу феноменології муніципальної свідомості (правосвідомості) в її індивідуальних, групових та колективних проявах, бо інституційна структура ГС існує та функціонує в межах ТГ та в умовах МСВ, а також у філософському стані повсякденності.

Резюмуючи наведене вище, можна дійти таких висновків:

- під інституційною складовою муніципальної свідомості (правосвідомості) необхідно розуміти існування та функціонування громадянського суспільства та його інституційної структури, що формується та функціонує в межах територіальної громади (локального соціуму), в умовах МСВ та в філософському стані повсякденності;

- громадянське суспільство постає як сфера самореалізації людських інтересів і потреб, яка є вільною від безпосереднього втручання з боку держави і яка об'єднує та виражає інтереси самих жителів-членів територіальних громад, їх екзистенційні прагнення та потреби, окреслює простір їхньої індивідуальної, групової і колективної свободи та межі особистої приватності, причому все це супроводжується могутніми процесами формування муніципальної свідомості (правосвідомості);

- визначальну роль муніципальної свідомості (правосвідомості) у формуванні інституційної структури громадянського суспільства, а фактично у створенні інституційної складової самої профільної свідомості, можна дослідити і визначити з доктринально-теоретичних визначень (дефінітивів) профільного суспільства;

- комплексні визначення (дефініції) громадянського суспільства характеризуються сукупністю ідентифікаційних ознак, що описують його через вказівку на основоположні статусно-функціональні параметри; отже, йдеться про створення системного комплексу суспільних відносин недержавної властивості, своєрідну структуровану та телеологічно обґрунтовану систему життєдіяльності, життєвого забезпечення людини, її груп та асоціацій, у якій вони можуть існувати та повною мірою реалізовувати свої екзистенційні інтереси – причому всі наведені процеси існування і функціонування такої специфічної системи у вигляді відповідних інституцій за інтересами і механізмів соціальної демократичної взаємодії супроводжуються психо-психологічними поведінково-діяльнісними настановами та інтеракціями людини, її груп та асоціацій, а також забезпечуються за основними параметрами чинним законодавством демократичної держави;

- для розуміння та визначення параметральної характеристики інституційної складової муніципальної свідомості (правосвідомості) необхідно акцентувати і вказати на органічний та іманентний зв'язок інституційної системи грома-

дянського суспільства з самою феноменологією муніципальної свідомості (правосвідомості), причому перша не тільки відображає стан та елементний склад другої, а й стимулює її подальший розвиток і модифікацію;

– взаємодія і взаємний вплив інституційної системи громадянського суспільства на інституційну складову муніципальної свідомості (правосвідомості) створює постійно діючий функціонально-діяльнісний алгоритм існування та діяльності територіальної громади та її членів-жителів в умовах місцевого самоврядування і в філософському стані повсякденності, що є постійним джерелом «запуску», формування, розвитку, реалізації, а також вдосконалення і модифікації феноменології муніципальної свідомості (правосвідомості) та її складових, зокрема інституційної.

Використані матеріали:

1. Громадянське суспільство : курс лекцій / уклад. Т.М. Борко. Миколаїв : МНАУ, 2023. 153 с.
2. Баймуратов М.О. Публічна муніципальна (самоврядна) влада та громадянське суспільство: проблеми взаємозв'язку і взаємозалежності. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. 21. С. 131–138.
3. Горбатенко В. Громадянськість. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 1 : А–Г / гол. ред. Ю. Шемшученко. Київ : «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана, 1998. С. 647–648.
4. Основи правознавства : навч. посіб. / М.О. Баймуратов [та ін.] ; ред. С.В. Ківалов, М.П. Орзіх. Київ : Знання, 2000. 358 с. (Вища освіта ХХІ століття).

Віталій БАРВІНЕНКО

професор кафедри публічного управління та регіоналістики
Національного університету «Одеська політехніка»,
доктор юридичних наук

Принципи організації місцевого самоврядування в Україні: теоретичні засади та практичні рекомендації

Останніми роками автор провів теоретичне дослідження проблеми організації місцевого самоврядування в Україні, зосередивши увагу на ключових принципах його функціонування. Під час роботи було не лише теоретично узагальнено наукові підходи до цієї проблеми, а й розроблено конкретні пропозиції щодо вдосконалення їх нормативної регламентації та впровадження у практичну діяльність органів місцевого самоврядування.

Зокрема, з'ясовано, що принцип побудови системи органів місцевого самоврядування є нормативним положенням, на підставі якого визначається структура цієї системи в Україні. Поняття «принципи побудови системи органів місцевого самоврядування» та «принципи місцевого самоврядування» співвідносяться як частина та ціле, оскільки принципи місцевого самоврядування складають систему положень, що визначені в джерелах права, на основі яких регламентується організація та функціонування місцевого самоврядування.

Аргументовано тезу щодо доцільності відносити до принципів побудови системи органів місцевого самоврядування в Україні лише ті принципи, які містяться в законах України (у т.ч. в Основному Законі – Конституції 1996 р.). Цю тезу сформульовано з урахуванням місця законів в ієрархії нормативно-правових актів, особливостей їхнього змісту (відображають ключові аспекти правового регулювання та сприяють реалізації демократичних принципів у функціонуванні органів місцевого самоврядування). Оскільки перелік цих принципів не є вичерпним і перебуває в постійній динаміці, це обмеження є необхідним для практичної реалізації принципу правової визначеності у разі побудови системи органів місцевого самоврядування.

За підсумками аналізу Основного Закону України 1996 р. як джерела принципів побудови системи органів місцевого самоврядування запропоновано класифікувати конституційні принципи побудови системи органів місцевого самоврядування залежно від форми їх закріплення на ті, що закріплені безпосередньо в тексті Конституції із застосуванням поняття «принцип» (принцип

верховенства права), і ті, що витлумачені зі змісту положень Основного Закону України 1996 р.

З'ясовано, що остання група конституційних принципів побудови системи органів місцевого самоврядування представлена двома підгрупами: 1) принципи, які витлумачені з тексту Основного Закону Конституційним Судом України [принцип визначення змісту та спрямування діяльності органів місцевого самоврядування правами, свободами людини та їх гарантіями і відповідальності перед людиною (членами територіальної громади) за їхню діяльність; принцип народного суверенітету та принцип, відповідно до якого органам місцевого самоврядування та їх посадовим особам «дозволено лише те, що прямо передбачено законом»]; 2) принципи, які витлумачені з тексту Основного Закону в доктринальних дослідженнях [принципи народовладдя, територіальності (у контексті поєднання місцевих і державних інтересів), колегіальності (у певних випадках); виборності, колегіальності, гласності; організаційної, правової та матеріальної (у т.ч. фінансової) самостійності, судового захисту прав місцевого самоврядування, а також принцип субсидіарності].

Аргументовано, що внесення змін до Конституції України з метою текстуального закріплення інших принципів побудови системи органів місцевого самоврядування не є нагальною потребою, адже відповідні принципи можна текстуально чи опосередковано закріпити в законах, зокрема в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Такий підхід забезпечить гнучкість і адаптивність публічного управління на місцевому рівні, оскільки поточні закони легше оновлювати та модернізувати з урахуванням змін у суспільстві та потреб територіальних громад, а також більшу участь громадськості у формуванні відповідних нормативних актів та сприятиме повнішій практичній реалізації принципу демократизму в процесі публічного управління.

На основі характеристики положень законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про добровільне об'єднання територіальних громад» зроблено висновок, що закони України містять такі принципи побудови системи органів місцевого самоврядування: а) верховенства права; б) визначення змісту та спрямування діяльності органів місцевого самоврядування правами, свободами людини та їх гарантіями і відповідальністю перед людиною; в) народного суверенітету; г) законності; ґ) народовладдя; д) територіальності; е) колегіальності; є) виборності; ж) гласності, прозорості та відкритості; з) організаційної, правової та матеріальної (у т.ч. фінансової) самостійності; и) судового захисту прав місцевого самоврядування; і) повсюдності місцевого самоврядування; ї) субсидіарності. Цей перелік не є вичерпним.

Під час аналізу принципів побудови системи органів місцевого самоврядування, що закріплені в Конституції України та Законі України «Про місцеве

самоврядування в Україні», виявлено прогалину щодо відсутності принципу, який однозначно вказував би на існування в цій системі не лише виборних органів, а й органів, склад яких формують шляхом призначення. На основі аналізу положень Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» пропонується доповнити перелік принципів побудови системи органів місцевого самоврядування принципом професіоналізму та компетентності служби в органах місцевого самоврядування як парним до принципу виборності, тим самим уточнивши назву останнього – «принцип виборності представницьких органів місцевого самоврядування».

На основі аналізу статутів територіальних громад України стосовно адміністративно-аксіологічних аспектів запропоновано таку класифікацію: а) статuti, де немає згадки про принципи місцевого самоврядування, зокрема статuti: 1) що містять посилання на принципи, переважно на відповідні положення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»; 2) де принципи розміщено у преамбулі, що має лише урочистий характер, але не є нормативним документом; б) статuti, що містять перелік принципів місцевого самоврядування, у тому числі статuti: 1) де повністю відтворено перелік принципів, закріплених у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та інших законах; 2) де проголошено принципи місцевого самоврядування, що не визначені у відповідних законах, зокрема Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Аргументовано, що статuti територіальних громад сприяють реалізації концепції індивідуалізації місцевого самоврядування в Україні, що виявляється у специфічному підході до створення системи цих місцевих органів публічної влади, який враховує унікальність та потреби кожної територіальної громади. Ця індивідуалізація сприяє активнішій участі членів громад у публічному управлінні, що збільшує довіру до відповідних місцевих органів публічної влади.

Запропоновано розширити перелік принципів побудови системи органів місцевого самоврядування принципом врахування історичних, національно-культурних, соціально-економічних та інших особливостей під час реалізації місцевого самоврядування у відповідній адміністративно-територіальній одиниці. Відсутність необхідності додавання цього принципу до переліку, зазначеного у статті 4 «Основні принципи місцевого самоврядування» Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», пояснюється тим, що цей принцип опосередковано закріплено у статті 19 цього закону, присвяченій статусу територіальної громади села, селища, міста.

Запропоновано класифікувати принципи побудови системи органів місцевого самоврядування: а) за рівнем правового закріплення на принципи, закріплені у джерелах державного рівня, міжнародного (європейського)

рівня та місцевого рівня; б) на підставі рівня загальності цих принципів на універсальні принципи побудови системи органів місцевого самоврядування (закріплені в Конституції України та законах України) та парціальні принципи побудови системи органів місцевого самоврядування (закріплені в конкретних статутах територіальних громад у рамках концепції індивідуалізації місцевого самоврядування в адміністративно-територіальній одиниці з урахуванням особливостей конкретної територіальної громади).

Узагальнено, що система принципів побудови системи органів місцевого самоврядування базується на сукупності цінностей (це принципи, закріплені в Конституції України). Запропоновано вважати, що з числа проаналізованих принципів водночас є цінностями такі (за групами): стосуються людини і громадянина, а також громадянського суспільства – народовладдя; стосуються української державності – демократизм; стосуються державних органів та органів місцевого самоврядування – визнання й гарантування місцевого самоврядування; стосуються інших важливих сфер суспільного життя – верховенство права, рівність. Зазначено, що система аналізованих принципів сприяє практичній реалізації концепції індивідуалізації місцевого самоврядування, а також напряму розвитку сучасного адміністративного права України, який зосереджується на інтересах і потребах людини, – людиноцентризму.

Використані матеріали:

1. Барвіненко В.Д. Конституція України 1996 року як джерело принципів місцевого самоврядування. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В.І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2023. Т. 34 (73). № 1. С. 1–6. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2023.2/01>.
2. Барвіненко В.Д. Європейська хартія місцевого самоврядування як джерело принципів місцевого самоврядування. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2023. № 62. С. 14–17. DOI: <https://doi.org/10.32841/2307-1745.2023.62.3>.

Віктор БЕСЧАСТНИЙ

керівник Секретаріату
Конституційного Суду України,
доктор наук з державного управління,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України

Ефективність інституту конституційної скарги в умовах євроінтеграції України

4 жовтня 2024 року в місті Києві відбувся III Маріупольський конституційний форум «Українська конституційна ідентичність в контексті європейської інтеграції». Це продовження започаткованого у 2021 році формату конституційного форуму, який уперше провели у місті Маріуполь, удруге – вже в місті Києві, оскільки у 2022 році Україна опинилася в умовах воєнної агресії росії. Відповідно, цьогогоріч його також проводять у столиці нашої країни.

Захід спрямований на підтримання зусиль усіх професійних і громадських кіл України щодо захисту суверенітету, незалежності та свободи. Традиційно його організовують Конституційний Суд України (далі – Суд) спільно з Офісом Ради Європи в Україні та Організацією з безпеки та співробітництва в Європі. Цьогогоріч до заходу вперше залучено студентів. Це сприятиме розвитку юридичної науки та формуванню нового покоління кваліфікованих юристів, нової генерації, що є вкрай важливим та потрібним з огляду на бажання України вступити до Європейського Союзу.

Проведення Маріупольського конституційного форуму три роки поспіль стало доброю традицією, яка, я сподіваюся, триватиме й надалі. Для нашої держави, її правової системи та політики в сучасних умовах надзвичайно важливо, щоб український конституціоналізм не лише відбувся як ідея, ідеологія, інноваційна доктрина у сфері права і політики, а став робочим феноменом, в основу функціонування якого покладено систему цінностей верховенства права, невичерпність прав і свобод людини, а також демократичну організацію влади.

Формування в нашій державі конституціоналізму саме європейського зразка об'єктивно супроводжується науково-теоретичним осмисленням, філософським, конституційно-правовим аналізом його змісту, розвитком доктринального бачення цього суспільно-правового феномену, усвідомленням його фундаментальних цінностей, принципів та засад і, зрештою, визначенням актуальних пріоритетів та завдань формування позитивної практики [1, с. 37].

Сучасні соціально-правові умови розвитку української державності ознаменували початок нового етапу становлення національного конституціоналізму, покликаного забезпечити подальше впровадження конституційних цінностей і принципів у державно-правову практику й утвердження конституційного правопорядку, побудованого на взаємній довірі та відповідальності між особою і державою [2, с. 22].

Україна в Конституції задекларувала наміри інтеграції до Європейського Союзу (абзац п'ятий преамбули, пункт 5 частини першої статті 85, частина третя статті 102, пункт 1¹ статті 116) [4]. 16 вересня 2014 року Законом України ратифіковано Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з другої сторони. Відповідно до статті 14 угоди «в рамках співробітництва у сфері юстиції, свободи та безпеки Сторони надають особливого значення утвердженню верховенства права та укріпленню інституцій усіх рівнів у сфері управління загалом та правоохоронних і судових органів зокрема. Співробітництво буде спрямоване, зокрема, на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності та неупередженості та боротьбу з корупцією. Співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки буде відбуватися на основі принципу поваги до прав людини та основоположних свобод» [3, с. 94].

Наша країна впевнено рухається до вільного, цивілізованого світу, своїми діями доводячи, що Україна – демократична, правова, соціальна і цивілізована держава. Втілення верховенства права, державного і народного суверенітету є демонстрацією всьому світу, що людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека є найвищою соціальною цінністю в нашій державі, а європейська інтеграція, закріплена в Конституції України [4], є напрямом розвитку в подоланні корупції, децентралізації влади, забезпеченні прав людини. Розпочата в попередні роки конституційна реформа в Україні повинна бути неухильно продовжена, що сприятиме забезпеченню здорової роботи механізму всієї держави, а особливо її апарату. Невіддільною частиною такої реформи є безпосереднє створення системи судового захисту та юридичного гарантування. Йдеться про діяльність Суду – єдиного органу конституційної юрисдикції, робота якого спрямована на забезпечення верховенства Основного Закону України, зокрема через запровадження правових засобів взаємної відповідальності держави та особи, громадського контролю над органами публічної влади, їх посадовими та службовими особами, правомірністю їх рішень, дій чи бездіяльності. Частиною такої роботи є запроваджений новий механізм захисту прав особи та громадянина – інститут конституційної скарги, що закріплений у 2017 р. на законодавчому рівні [5]. За час свого існування та дієвості з 2018 р. він як інститут демократії та прояву дії верховенства права,

як національна конституційна судова процесуальна гарантія прав і свобод людини довів свою ефективність і результативність на практиці.

Завдяки імплементації чинних механізмів реалізації інституту конституційної скарги особа вперше отримала можливість безпосередньо звертатися до Суду для забезпечення реалізації чи захисту своїх конституційних прав і свобод за умови вичерпання всіх попередніх інстанцій і додержання чітких вимог, установлених законодавством. Це наступний важливий крок, зроблений Україною в умовах євроінтеграції відповідно до вимог Венеційської Комісії, який дає можливість стверджувати, що держава, яка запровадила його, є правовою.

Нині в Україні запроваджено нормативну модель конституційної скарги, що пов'язана з розглядом конкретної справи. Суть цієї моделі полягає в можливості оскаржити лише нормативний акт, покладений в основу ухвалення судового рішення. У разі задоволення конституційної скарги Судом остаточне рішення переглядають суди загальної юрисдикції. З огляду на те, що Україна сьогодні виконує значну кількість зобов'язань щодо вступу до Європейського Союзу, обрання саме такої моделі є виправданим. Ця модель дала змогу обмежити кількість звернень до Суду в цілому, значно розвантажити роботу Суду, дотримувати строків розгляду справ, запобігти дестабілізації його роботи.

Водночас є і проблемні питання, пов'язані із запровадженням інституту конституційної скарги. Наприклад, йдеться про певний дисбаланс у повноваженнях Суду та Верховного Суду. Під час розгляду конституційної скарги Суд не лише робить висновки про конституційність норми закону, а й надає її тлумачення. У випадку, коли таке тлумачення не збігається з тим, яке вже надав Верховний Суд, виникає колізія. Часто сторони справи використовують інститут конституційної скарги як інструмент «другої касації» на постанову Верховного Суду [6, с. 87], але перетворювати Суд на звичайний судовий орган у жодному разі не припустимо. Також ефективність інституту конституційної скарги полягає не лише у спроможності Суду розглядати скаргу, а й у можливості відновити порушене право особи у випадку визнання Судом закону України, застосованого в остаточному судовому рішенні, неконституційним. Компенсація особи з боку держави спричинених збитків – це питання, що потребує окремого законодавчого врегулювання.

Конституційну скаргу можна розглядати як засіб забезпечення та розвитку конституційно-правових засад народовладдя, демократичності державної політики, спрямованої на повагу до прав людини, утвердження верховенства права у правовій системі та верховенства суспільства щодо держави. Адже конституційна скарга не лише захищає фізичних і юридичних осіб, їхні суб'єктивні права і свободи, а й сприяє побудові демократичної, правової держави, забезпечує уникнення можливої узурпації влади. У цьому сенсі конституційна

скарга виступає як специфічна та, безперечно, дієва гарантія основоположних засад конституційного ладу [2, с. 25].

Можливість особи отримати прямий індивідуальний доступ до органу конституційного правосуддя є ефективним способом уникнути перевантаження Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ). Статистичні дані, представлені Судом, показують, що ті країни, в яких існує конституційний механізм подання скарг, мають меншу кількість заяв до ЄСПЛ. Роль конституційної скарги під час вирішення питання про прийнятність заяв до ЄСПЛ у контексті ефективних інструментів захисту прав людини на національному рівні стала предметом окремої уваги Венеційської Комісії у її ґрунтовній доповіді «Про індивідуальний доступ до конституційного правосуддя». Венеційська Комісія визнала, що ефективна індивідуальна скарга може стати національним фільтром перед спрямуванням справ до ЄСПЛ [7, с. 91]. Подання конституційної скарги до Суду в Україні – це, на нашу думку, черговий крок до підняття та позитивного сприйняття авторитету нашої держави на міжнародній арені, демонстрація нашої впевненості та готовності рухатися вперед.

Питання про те, якою повинна бути індивідуальна скарга, щоб її вважали ефективною, є комплексним. Відповідь може бути різною: адже в одній країні інститут конституційної скарги може сприяти певним порушенням Європейської конвенції з прав людини, в іншій – бути неефективним згідно з прецедентною практикою ЄСПЛ. Отже, якщо держава впроваджує індивідуальну скаргу до Суду як національний засіб правового захисту або як фільтр для справ, які будуть спрямовані до ЄСПЛ, – цим забезпечує ефективність у значенні статті 13 Європейської конвенції з прав людини [3, с. 93].

Перелічені аспекти ефективності інституту конституційної скарги не є вичерпними. Як показує досвід, її існування в діяльності Суду, запровадження такого інституту лише розширює можливості України та її досягнення у прагненні жити разом із цивілізованим світом.

Використані матеріали:

1. Ставнійчук М. Інститут конституційної скарги в механізмі гарантування та розвитку конституційного ладу України: теоретичні та практичні проблеми реалізації. *Український часопис конституційного права*. 2019. № 2. С. 36–48.
2. Гультай М. Перспективи запровадження інституту конституційної скарги в правову систему України. *Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. з питань запровадження конституційної скарги в Україні* (м. Київ, 18 грудня 2015 р.). Київ, 2016. С. 22–31.
3. Щербанюк О. Проблеми реалізації конституційної скарги в Україні та шляхи її вирішення. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 93–99.

4. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
5. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13 липня 2017 року № 2136–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text>.
6. Тіньовий звіт до розділу 23 «Правосуддя та фундаментальні права» Звіту Європейської комісії щодо України у 2023 р. URL: <https://zmina.ua/wp-content/uploads/sites/2/2024/09/tinovyj-zvit-rozdil-23-yes-ukrayina.pdf>.
7. Христова Г. Конституційна справа як національний фільтр справ на шляху до ЄСПЛ. *Матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. з питань запровадження конституційної скарги в Україні* (м. Київ, 18 грудня 2015 р.). Київ, 2016. С. 89–98.

Олена БУТКОВА

адвокат, доктор філософії

Забезпечення участі внутрішньо переміщених осіб у місцевому самоврядуванні

Європейські стандарти місцевого самоврядування закріплюють основоположні принципи, спрямовані на розвиток демократичного громадянського суспільства. Одним із таких принципів є участь громадськості у муніципальних справах. Преамбула Європейської хартії місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р. передбачає, що право громадян на участь в управлінні державними справами є одним із демократичних принципів, які поділяються всіма державами – членами Ради Європи [1].

Відповідно до статті 5 Конституції України народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. В Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування (стаття 7 Основного Закону) [5].

Конституційна ідентичність проявляється, серед іншого, в тому, що в Основному Законі України питанню місцевого самоврядування приділено окремий розділ XI. Статтею 140 Конституції України передбачено право територіальної громади вирішувати питання місцевого значення як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування [5].

Початок повномасштабних воєнних дій на території України спричинив процес внутрішнього переміщення великої кількості громадян. Реалізація статті 140 Конституції України для значної частини громадян стала ускладненою або неможливою у зв'язку із нормативно-правовою невизначеністю можливості участі внутрішньо переміщених осіб (далі – ВПО) у місцевому самоврядуванні територіальних громад, куди тимчасово перемістилися такі особи.

За оцінками Міжнародної організації з міграції станом на квітень 2024 р. фактична чисельність ВПО в Україні становить 3 548 000 осіб. Найбільше ВПО приймають Дніпропетровська (479 000 осіб) та Харківська (414 000 осіб) області, 343 000 ВПО у м. Києві, 268 000 осіб у Київській області, 235 000 осіб у Одеській області, 178 000 осіб у Полтавській області тощо [6]. Поява такої кількості нових жителів у територіальних громадах не може бути залишена органами місцевого самоврядування без уваги, оскільки зазначені особи, хоч і не на визначений термін, але стають повноцінними жителями територіальної громади та повинні

не тільки виконувати обов'язки зі сплати податків, зборів у місцеві бюджети тощо, а й повинні бути наділені правами.

Щодо нормативного визначення статусу ВПО у територіальних громадах, у яких вони стали на облік як внутрішньо переміщені особи, то варто зазначити, що відповідно до статті 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» територіальна громада – жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр [8]. Тобто визначальною ознакою жителів є постійне проживання в певній територіальній громаді. Згідно зі статтею 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру. Стаття 5 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» визначає, що довідка про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи засвідчує місце проживання внутрішньо переміщеної особи на період наявності підстав, зазначених у статті 1 цього закону [7]. Таким чином, Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» визначає, що внутрішньо переміщені особи тимчасово, до деокупації територій, проживають у певній територіальній громаді.

Із викладеного вбачається, що у зв'язку з тим, що проживання внутрішньо переміщених осіб на території певної територіальної громади має непостійний характер, чинним законодавством України не визначено можливості ВПО брати участь у вирішенні муніципальних справ у тих територіальних громадах, у яких вони стали на облік як внутрішньо переміщені особи.

Окремо варто розглянути врегулювання питання можливості ВПО брати участь у вирішенні муніципальних справ локальними нормативними актами. Статутом територіальної громади м. Дніпра передбачено широкий спектр форм і гарантії реалізації права членів територіальної громади на участь у здійсненні місцевого самоврядування, серед яких: місцеві вибори, місцевий референдум, загальні збори громадян за місцем проживання, участь у партиципаторному бюджетуванні, місцеві ініціативи, громадські слухання, звернення до органів і посадових осіб місцевого самоврядування міста, участь у роботі органів місцевого самоврядування та робота на виборних посадах місцевого самоврядування міста, участь у діяльності громадських організацій,

професійних і творчих спілок, участь у роботі громадської ради при міській раді, громадських радах при районних у місті радах (у разі їх створення) та консультативно-дорадчих органах, участь у роботі органів самоорганізації населення, інші форми участі громадян у місцевому самоврядуванні міста. Перелік форм участі жителів міста у здійсненні місцевого самоврядування, визначений Статутом, не є вичерпним [2].

Проте хто саме є членами територіальної громади, у Статуті територіальної громади м. Дніпра не визначено, лише в статті 15 Статуту зазначено, що територіальну громаду м. Дніпра складають жителі, які проживають на території м. Дніпра (члени територіальної громади). Це положення можна трактувати по-різному, і як можливість осіб, які тимчасово проживають на території територіальної громади (зокрема внутрішньо переміщені особи), так і осіб, які постійно проживають на території відповідної громади та їхнє місце проживання зареєстровано у встановленому порядку.

Статутом територіальної громади м. Києва теж передбачено право членів територіальної громади м. Києва в установленому порядку організовувати і брати участь у загальних зборах, ініціювати розгляд у раді будь-якого питання місцевого значення, створювати органи територіальної самоорганізації населення, та визначено низку форм безпосереднього здійснення місцевого самоврядування у м. Києві, серед яких: референдуми, вибори органів і посадової особи, загальні збори, місцеві ініціативи, громадські слухання [3]. Проте статутом м. Києва не визначено, хто належить до членів територіальної громади м. Києва, та можливості внутрішньо переміщених осіб у цій територіальній громаді скористатися своїм правом на участь у місцевому самоврядуванні.

Статутом територіальної громади м. Одеси до форм безпосередньої участі членів міської громади та інститутів громадянського суспільства у здійсненні міського самоврядування віднесено вибори та референдум, місцеві ініціативи, громадські слухання, загальні збори громадян за місцем проживання, консультації з громадськістю, громадська експертиза. Статтею 2 Статуту визначено, що члени міської громади – жителі, які постійно проживають та зареєстровані в м. Одесі [4]. Із викладених положень не вбачається можливості участі внутрішньо переміщених осіб у місцевому самоврядуванні територіальної громади м. Одеси, оскільки таким правом наділені лише жителі, які постійно проживають та зареєстровані в м. Одесі.

У Статуті Тернопільської міської територіальної громади територіальна громада визначається як жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр. Житель Тернопільської міської територіальної

громади – фізична особа, яка проживає у межах територіальної громади на законних підставах та місце проживання якої зареєстроване у встановленому законом порядку. Для осіб, які володіють нерухомим майном (нерухомістю) на території громади, працюють у громаді, ведуть іншу діяльність, пов'язану зі сплатою податків до бюджету, але не зареєстровані на території громади, Рада може встановлювати права користування інфраструктурою, порядок отримання соціальних, освітніх, медичних та інших послуг на рівних умовах із жителями громади [10].

Серед проаналізованих статутних документів територіальних громад України найбільше захищені права внутрішньо переміщених осіб у Полтавській міській територіальній громаді. Зокрема, відповідно до частини четвертої статті 1 Статуту Полтавської міської територіальної громади Полтавська міська територіальна громада – жителі, об'єднані постійним проживанням у межах території територіальної громади. Житель Полтавської міської територіальної громади – це громадянин України, який задекларував або зареєстрував місце проживання на території Полтавської міської територіальної громади, або фактичне місце проживання/перебування якого підтверджується довідкою про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, крім військовослужбовця строкової служби, фізичної особи, яка за вироком суду перебуває у місці позбавлення волі [9].

Аналізуючи положення статуту Полтавської міської територіальної громади, варто констатувати, що внутрішньо переміщені особи можуть виступати ініціаторами скликання загальних зборів територіальної громади, громадських слухань, брати участь у місцевих ініціативах, мають право голосу в усіх формах безпосередньої демократії, які здійснюються на території Полтавської міської територіальної громади. Такий підхід Полтавської міської територіальної громади є справедливим та відповідає демократичним принципам конституційної ідентичності України.

Відповідно до статті 2 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» Україна вживає всіх можливих заходів, передбачених Конституцією та законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, щодо запобігання виникненню передумов вимушеного внутрішнього переміщення осіб, захисту та дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб, створення умов для добровільного повернення таких осіб до покинутого місця проживання або інтеграції за новим місцем проживання в Україні [7].

З метою інтеграції внутрішнього переміщення осіб за новим місцем проживання в Україні вважаємо за необхідне на законодавчому та на локальному рівні вжити заходів щодо забезпечення реалізації внутрішнього переміщеними

особами права на участь у місцевому самоврядуванні територіальних громад, у яких ВПО перебувають на обліку. Зокрема, на законодавчому рівні варто розширити визначення поняття жителів територіальної громади та включити внутрішньо переміщених осіб, які у встановленому порядку взяті на облік у відповідній територіальній громаді. На локальному рівні необхідно внести відповідні зміни у статутні документи територіальних громад щодо забезпечення конституційного права на участь громадян – внутрішньо переміщених осіб у місцевому самоврядуванні.

Використані матеріали:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р. *Офіційний вісник України*. 2015 р. № 24. Ст. 718.
2. Про затвердження Статуту територіальної громади м. Дніпра : рішення Дніпровської міської ради від 20 травня 2020 р. № 63/57. URL: <https://dniprorada.gov.ua/uk/page/statut-teritorialnoi-gromadi-mista>.
3. Про затвердження Статуту територіальної громади міста Києва : рішення Київської міської ради від 28 березня 2002 р. № 371/1805. URL: <https://kmr.gov.ua/uk/content/status-terytorialnoyi-gromady-mista-kyyeva>.
4. Про затвердження Статуту територіальної громади міста Одеси : Рішення Одеської міської ради від 25 серпня 2011 р. № 1240–VI URL: <https://omr.gov.ua/ru/acts/council/36244/>.
5. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
6. Звіт про внутрішнє переміщення населення в Україні — Опитування загального населення — Раунд 16 (10 березня – 11 квітня 2024 р.). International Organization for Migration (IOM), Jun 19 2024. Ukraine. URL: <https://dtm.iom.int/reports/ukraine-zvit-pro-vnutrishne-peremischennya-naselennya-v-ukraini-opituvannya-zagalnogo?close=true>.
7. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20 жовтня 2014 р. № 1706–VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18#Text>.
8. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97–BP. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
9. Про затвердження Статуту Полтавської міської територіальної громади : рішення Полтавської міської ради (п'ятдесят п'ята сесія восьмого скликання) від 31 травня 2024 р. URL: <https://rada-poltava.gov.ua/city/statut>.
10. Про затвердження Статуту Тернопільської міської територіальної громади : рішення Тернопільської міської ради від 19 травня 2011 р. № 6/8/10 зі змінами від 15 вересня 2023 р. URL: <https://ternopilcity.gov.ua/normative-documents/statut-gromadi-mista-ternopolya/28630.html>.

Оксана ВІННИК

головний науковий співробітник
відділу правової взаємодії бізнесу і держави
НДІ приватного права і підприємництва
імені академіка Ф.Г. Бурчака НАПрН України,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України

Конституційні засади національної безпеки та роль державно-приватного партнерства у її забезпеченні: правові аспекти

Найактуальнішою потребою України в умовах повномасштабної війни, розв'язаної російською державою проти нашої країни в лютому 2022 р., є посилення національної безпеки. Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки – найважливіші функції держави, справа всього Українського народу, на що спрямована і внутрішньо-, і зовнішньополітична діяльність нашої держави згідно з її Конституцією [1, статті 17, 18]]. Відповідно, держава акумулює всі необхідні ресурси для забезпечення захисту країни від ворога, підтримання життєдіяльності основних сфер суспільного життя країни, зокрема критичної інфраструктури, що зазнає постійних ворожих атак, забезпечення населення необхідним на всіх контрольованих Україною територіях. Оборона, необхідність постійної відсічі ворожим атакам, забезпечення всіх сфер життєдіяльності країни, відновлення зруйнованого тощо в умовах дефіциту робочої сили з огляду на виїзд мільйонів українців у безпечні країни, численні руйнування, втрату територій у зв'язку з їх окупацією, потреба у відновленні сільськогосподарських земель, що заміновані чи забруднені «продуктами» війни, та постраждалих сфер суспільного життя, зокрема економіки, – усе це потребує колосальних коштів [2], яких Україні критично бракує. Безкоштовна допомога дружніх держав для України життєво важлива, але не безмежна. Відтак, слід розраховувати на пошук власних ресурсів, у тому числі механізмів залучення іноземних інвестицій – не лише приватних, а й державних (інших держав), оскільки статус інвестора більш привабливий, ніж статус донора, завдяки наявності більших можливостей контролю за використанням наданих/інвестованих коштів та перспективністю отримання від цього певних вигод.

Український законодавець закріпив різні моделі інвестування (у формі наукових [3] та технологічних парків [4], інноваційних структур [5], режиму Дія Сіті

[6] тощо), а також протягом останніх років запровадив сприятливі умови для залучення значних приватних інвестицій [7] та їх страхування від воєнних і політичних ризиків [8]. Одна з ефективних моделей інвестування – державно-приватне партнерство, на важливості якого у справі національної безпеки наголошено в Законі України «Про національну безпеку» [9], у Стратегії національної безпеки України [10] та Стратегії кібербезпеки України [11]. Проте чинний Закон України «Про державно-приватне партнерство» [12] не досить широко використовують на практиці (за винятком концесійних проєктів) із огляду на низку причин, одна з яких – відсутність у ньому положень про інституційну форму партнерства та можливість участі на боці державного партнера не лише Української держави в особі уповноважених органів та органів місцевого самоврядування, а й інших, дружніх щодо України, держав. Отже, йдеться про міжнародне партнерство для реалізації інвестиційно-інноваційних проєктів міжнародного значення, оскільки в сучасному світі чимало проблем (економічних, національної та регіональної безпеки, включно з кібербезпекою) має транснаціональний характер. Про це, зокрема, свідчить і агресія російської держави проти України та загрози російських політиків щодо застосування ядерної зброї. З огляду на ці обставини після початку повномасштабної війни проти України з боку її російського сусіда значна частина країн світу ухвалили нові стратегії національної безпеки, в яких наголошено на важливості використання в цій справі партнерських відносин за участі і національних суб'єктів, і дружніх держав [13–16].

Потреба в міжнародному інвестиційному партнерстві для України викликана потребами часу та наявними обставинами. Окрім того, необхідно знаходити власні джерела та використовувати зарубіжний досвід, у тому числі подібне до європейського (ЄС) інституційне державно-приватне партнерство за участі кількох дружніх держав та бізнесу, використання якого у справі зміцнення національної безпеки та повоєнної відбудови є вкрай важливим [17]. Йдеться про Регламент 2021/2085 від 19 листопада 2021 р. (Council Regulation (EU) 2021/2085 of 19 November 2021 establishing the Joint Undertakings under Horizon European and repealing Regulations (EC) No 219/2007, (EU) No 557/2014, (EU) No 558/2014, (EU) No 559/2014, (EU) No 560/2014, (EU) No 561/2014 and (EU) No 642/2014 ST/12156/2021/INIT) [18], що в 2023 р. зазнав змін у зв'язку з прийняттям Акта про мікросхеми (Регламент (ЄС) 2023/1781 від 13 вересня 2023 р. про встановлення основних заходів для зміцнення європейської напівпровідникової екосистеми [19]).

Переваги такого партнерства – незаперечні, оскільки воно забезпечує:

- можливість акумулювання великих ресурсів (кількох держав і бізнесу) у справі реалізації важливих інвестиційно-інноваційних проєктів міжнародного значення;
- застосування інституційної форми партнерства, що передбачає створення партнерами для реалізації згаданих проєктів спільного підприємства за

їх участі і, відповідно, дозволяє використати можливості корпоративних відносин, а саме: забезпечити управління партнерством і контроль використання інвестицій за допомогою системи органів СП, сформованих із представників державних та приватних партнерів і міжнародних експертів; зменшити загрозу корупційних зловживань шляхом відкритості інформації про перебіг інвестування;

- вирішення проблем транснаціонального значення у сфері оборони, цифровізації/кібербезпеки, охорони здоров'я, захисту та відновлення об'єктів критичної інфраструктури тощо.

Разом із тим використанню потенціалу такого партнерства не сприяє чинне нормативно-правове забезпечення, оскільки Закон України «Про державно-приватне партнерство» [12] не передбачає інституційної його форми та можливості участі на боці державного партнера не лише України та її органів місцевого самоврядування, а й інших, дружніх щодо України, держав, які мають заінтересованість у реалізації спільних інвестиційно-інноваційних проєктів і бажають надати допомогу Україні у формі інвестування, а не обтяжливої для них безкоштовної допомоги, цільове використання якої вони часом не спроможні навіть контролювати.

Україна ж набула колосального досвіду щодо новітніх технологій у військовій техніці, щодо засобів та методів відновлення критичної інфраструктури після ворожих на неї атак, забезпечення населення усім необхідним у критичних умовах війни, у справі кібербезпеки та використання цифрових технологій на фронті й у тилу [20–23]. Цей досвід варто використати для забезпечення **колективної безпеки** дружніх Україні держав та примноження її (безпеки) потенціалу, використовуючи співпрацю в межах інституційного міжнародного партнерства, подібного до врегульованого Регламентом ЄС 2021/2085 від 19 листопада 2021 р. [18].

Запровадження такого партнерства в Україні, що передбачає внесення відповідних змін до Закону України «Про державно-приватне партнерство» [12] і встановлення договірних відносин із дружніми державами як потенційними партнерами, дозволить вирішити низку важливих для нашої країни проблем, зокрема:

- залучити в Україну значно більші за обсягом інвестиції, ніж за партнерства, передбаченого чинним Законом України «Про державно-приватне партнерство», та за інших (у тому числі вищезазначених) форм/моделей інвестування;
- забезпечити ефективність управління інвестиціями в проєкти ДПП та контроль за їх реалізацією шляхом використання потенціалу корпоративних відносин;
- сприяти адаптації українського законодавства до права ЄС;
- забезпечити баланс інтересів: дружніх держав-партнерів – щодо отримання статусу інвестора за надану Україні підтримку; українського

суспільства – у значних міжнародних інвестиціях, необхідних для відбудови зруйнованого ворогом на вищому за довоєнний рівні; приватного бізнесу – щодо надання сприяння з боку України за участь у такому партнерстві, а в підсумку – у забезпеченні реалізації інвестиційних проєктів міжнародного значення в посиленні національної безпеки країн-партнерів такого державно-приватного партнерства, що відповідає конституційним засадам кожної з них як одного з основних завдань сучасних держав в умовах посилення загроз суспільному добробуту.

Пошук дієвих засобів посилення національної безпеки та повоєнної відбудови країни – ключові завдання Української держави у справі забезпечення закріплених у Конституції її основ як суверенної, незалежної, демократичної, соціальної та правової держави, що дбає про національну безпеку та своїх громадян як найвищу соціальну цінність [1, статті 1, 3, 17], а залучення до цього дружніх держав на засадах інвестування сприятиме взаємовигідному співробітництву з членами міжнародної спільноти [1, ст. 18].

Використані матеріали:

1. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80?find=1&text=%D0%B1%D0%B5%D0%B7%D0%BF%D0%B5%D0%BA#Text> (дата звернення: 20.09.2024).
2. Оновлена оцінка потреб України на відновлення та відбудову. URL: <https://www.worldbank.org/uk/news/press-release/2024/02/15/updated-ukraine-recovery-and-reconstruction-needs-assessment-released> (дата звернення: 22.05.2024).
3. Про наукові парки : Закон України від 25 червня 2009 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1563-17#Text> (дата звернення: 26.05.2024).
4. Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків : Закон України від 16 липня 1999 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/991-14#Text> (дата звернення: 26.05.2024).
5. Про інноваційну діяльність : Закон України від 4 липня 2002 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/40-15#Text> (дата звернення: 26.05.2024).
6. Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні : Закон України від 15 липня 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1667-20#Text> (дата звернення: 26.05.2024).
7. Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні : Закон України від 17 грудня 2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1116-20#Text> (дата звернення: 26.05.2024).
8. Про внесення змін до Закону України «Про фінансові механізми стимулювання експортної діяльності» щодо страхування інвестицій в Україні від воєнних ризиків : Закон України від 22 листопада 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3497-20#Text> (дата звернення: 15.05.2024).
9. Про національну безпеку України : Закон України від 21 червня 2018 р. URL:

- <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19?find=1&text=%D0%BF%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%BD%D0%B5%D1%80#Text> (дата звернення: 23.09.2024).
10. Стратегія національної безпеки України : затв. Указом Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#n12> (дата звернення: 23.09.2024).
 11. Стратегія кібербезпеки України : затв. Указом Президента України від 26 серпня 2021 р. № 447/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/447/2021?find=1&text=%D0%BF%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%BD%D0%B5%D1%80%D1%81%D1%82%D0%B2#Text> (дата звернення: 23.09.2024).
 12. Про державно-приватне партнерство : Закон України від 1 липня 2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2404-17#Text> (дата звернення: 26.05.2024).
 13. National Security Strategy. October 2022. URL: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf> (дата звернення: 23.09.2024).
 14. National Security Strategy of Japan. December, 2022. URL: <https://www.cas.go.jp/jp/siryou/221216anzenhoshou/nss-e.pdf> (дата звернення: 23.09.2024).
 15. National Cyber Strategy 2022 (HTML) – GOV.UK. <https://www.gov.uk/government/publications/national-cyber-strategy-2022/national-cyber-security-strategy-2022> (дата звернення: 23.09.2024).
 16. Security Strategy of the Czech Republic 2023. URL: https://mzv.gov.cz/file/5119429/MZV_BS_A4_brochure_WEB_ENG.pdf (дата звернення: 23.09.2024).
 17. Вінник О.М. Потенціал інституційного державно-приватного партнерства для стратегічного інвестування: використання досвіду ЄС для повоєнної відбудови України : монографія. Київ : НДІ приватного права ім. Ф.Г. Бурчака НАПрН України, 2024. 108 с. <https://repository.ndippp.gov.ua/handle/765432198/934>.
 18. Council Regulation (EU) 2021/2085 of 19 November 2021 establishing the Joint Undertakings under Horizon European and repealing Regulations (EC) No 219/2007, (EU) No 557/2014, (EU) No 558/2014, (EU) No 559/2014, (EU) No 560/2014, (EU) No 561/2014 and (EU) No 642/2014. ST/12156/2021/INIT. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32021R2085> (дата звернення: 26.03.2024).
 19. European Chips Act. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/european-chips-act> (дата звернення: 22.06.2024).
 20. ЗСУ щомісяця виявляють тисячі цілей за допомогою штучного інтелекту – Міноборони. URL: <https://f1ot2017.com/zsu-shchomisiatsia-vyavliaiut-tysiachi-tsilej-za-dopomohoiu-shtuchnoho-intelektu-minoborony/> (дата звернення: 23.09.2024).
 21. Використання телемедицини рішень в умовах війни. URL: <https://moz.gov.ua/uk/vikoristannja-telemedichnih-rishen-v-umovah-vijni> (дата звернення: 23.09.2024).
 22. Як війна в Україні стала «лабораторією» для інновацій і випробувань західної зброї. URL: <https://www.holosameryky.com/a/ukraiina-zakhidna-zbroia-vyprobuvannia/6919181.html> (дата звернення: 23.09.2024).
 23. Наше завдання в технологічній війні – постійно генерувати інновації, – Михайло Федоров. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/nashe-zavdannia-v-tekhnologichnii-viini-postiino-heneruvaty-innovatsii-mykhaile-fedorov> (дата звернення: 23.09.2024).

Катерина ВОЛОШИНА

здобувачка СО «Бакалавр»,

Донецький національний університет імені Василя Стуса

Валерія ГУСАР

здобувачка СО «Бакалавр»,

Донецький національний університет імені Василя Стуса

Щодо захисту конституційних прав українців на тимчасово окупованих територіях

Пріоритет розвитку сучасної держави як демократичної, соціальної, правової першочергово спрямований на гарантування, забезпечення дотримання та можливості реалізації прав людини і громадянина. Розділ II Конституції України як Основного Закону закріплює основоположні права, свободи та обов'язки людини і громадянина, які не є вичерпними і не можуть бути скасовані, до того ж не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод під час ухвалення нових законів або внесення змін до чинних законів (стаття 22). Зокрема, кожному гарантується невід'ємне право на життя; повагу до його гідності; свободу та особисту недоторканність; недоторканність житла; свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань; на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується; достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло; на освіту; свободу літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності та інші [1]. Усі перелічені права є невідчужуваними, тому в разі здійснення посягання на них особа-порушник зобов'язана понести покарання, що забезпечується силою державного примусу.

У контексті посягання на основоположні права людини і громадянина слід зауважити, що порушником може виступати не лише конкретна особа, яка вчиняє суспільно небезпечне діяння, а й держава.

Навесні 2014 року, після окупації російською федерацією Кримського півострова, на Сході України розгортається конфлікт, що охоплює територію Донецької і Луганської областей. У результаті на цій території було розгорнуто антитерористичну операцію та операцію Об'єднаних Сил. При цьому керів-

ництво держави-порушниці цинічно заперечує будь-які звинувачення щодо розв'язання збройного конфлікту та систематичних порушень прав людини, адресовані їм світовою спільнотою. 24 лютого 2022 року російська федерація здійснює вже відкрите повномасштабне вторгнення в Україну. Цього дня видано Указ Президента України «Про введення воєнного стану в Україні», згідно з яким у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України, на підставі пропозиції Ради національної безпеки і оборони України, відповідно до пункту 20 частини першої статті 106 Конституції України, Закону України «Про правовий режим воєнного стану» постановлено ввести в Україні воєнний стан із 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року [2].

Попри те, що більшість країн цивілізованого світу відкрито засудили політику російської федерації, її вторгнення на територію незалежної держави, країна-агресор дотепер продовжує переслідувати свої жорстокі цілі, які суперечать будь-яким приписам міжнародного права загалом і міжнародного гуманітарного права зокрема. Щоденно права цивільного населення, гарантовані IV Женевською конвенцією 1949 року, демонстративно порушують, зокрема шляхом постійних масованих атак, цілями яких є саме об'єкти цивільної інфраструктури.

Статтю 51 Додаткового протоколу до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I) від 8 червня 1977 року (далі – Протокол I) регламентовано, що цивільне населення як таке, а також окремі цивільні особи не повинні бути об'єктом нападів. Заборонено акти насильства чи загрози насильства, що мають головною метою тероризувати цивільне населення. Цивільні особи користуються захистом, передбаченим цим розділом, за винятком окремих випадків і на такий період, поки вони беруть безпосередню участь у воєнних діях [3]. Зважаючи на це, можна констатувати, що цивільне населення, яке сприймається російською федерацією як своєрідна «мішень», постійно потерпає від насилля, що є цілковитим порушенням встановлених Конституцією України прав людини і громадянина. Щоденно десятки людей внаслідок злочинних дій країни-агресора зазнають порушень гарантованих прав.

У розумінні геноциду Конвенцією 1948 року Україна безпосередньо не може звинуватити російську федерацію в його вчиненні, але Україна посилається на його потенційне планування, зазначаючи, що росія навмисне вбиває і завдає тяжкої шкоди українцям, та цитуючи заяви путіна про заперечення існування українського народу.

Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» (далі – Закон) визначає особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету

України на тимчасово окупованих територіях. Стаття 5 Закону закріплює, що як гарант прав і свобод Україна зобов'язана захищати своїх громадян, включаючи тих, хто перебуває на тимчасово окупованих територіях, згідно з вимогами національного законодавства та міжнародних договорів. Закон визначає, що основними напрямками захисту прав і свобод цивільного населення на тимчасово окупованих територіях є: захист основоположних політичних і громадянських, економічних, соціальних, культурних та інших прав і свобод людини; вжиття заходів для звільнення всіх незаконно затриманих чи утримуваних Російською Федерацією або окупаційною адміністрацією Російської Федерації громадян України, а також іноземців та осіб без громадянства, які на законних підставах перебували на момент їх затримання на території України; сприяння забезпеченню відновлення порушених матеріальних прав; сприяння забезпеченню соціально-економічних, екологічних та культурних потреб, зокрема шляхом реалізації заходів, визначених центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань тимчасово окупованих територій, на виконання відповідних рішень Кабінету Міністрів України; надання правової та гуманітарної допомоги, у тому числі із залученням міжнародної допомоги, зокрема надання медичних та соціальних послуг на контрольованих Україною територіях; сприяння підтриманню культурних зв'язків; забезпечення доступу до закладів освіти та медіа України [4].

Окрім Закону, є низка інших нормативних актів, які містять положення щодо забезпечення прав людини на тимчасово окупованих територіях. Такими актами є: Закон України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей», спрямований на відновлення правопорядку, повернення жителів, реінтеграцію та розвиток окупованих територій; Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку оформлення документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, громадянам, які проживають на тимчасово окупованій території України», що має на меті забезпечити права людей, які постраждали від окупації, і дає їм можливість оформити необхідні документи для подальшого життя і працевлаштування на тимчасово окупованій території України; Закон України «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції», що визначає заходи правового регулювання в районі проведення антитерористичної операції і спрямований на забезпечення доступу громадян та юридичних осіб до суду, та інші.

Проаналізувавши наведені нормативні акти, можна стверджувати, що українське законодавство передбачає комплексний підхід до захисту прав людини і громадянина на тимчасово окупованих територіях, охоплюючи широкий спектр сфер: від політичних і громадянських прав – до економічних,

соціальних, культурних. У разі порушень таких прав держава має гарантувати їх відновлення та подальший надійний правовий захист. Проте, незважаючи на чітко визначені цілі, реалізація цих положень у повному обсязі є надзвичайно складною через фактичну відсутність контролю України над окупованими територіями та протидію з боку окупаційних адміністрацій.

Проблема захисту прав людини на тимчасово окупованих територіях України є одним із найгостріших питань в умовах війни на сьогодні. Військова агресія росії призвела до масштабних порушень фундаментальних прав і свобод населення як на підконтрольній Україні території, так і на окупованих територіях держави. Окупаційні війська здійснюють цілеспрямовані атаки на цивільну інфраструктуру, що призводить до гуманітарної катастрофи. Так, за роки окупації Крим перетворився на «в'язницю народів», де панують репресії, страх і беззаконня. Криміналізація висловлювань у соціальних мережах, жорстоке поводження з кримчанами, умови утримання в'язнів, що не відповідають міжнародним стандартам, безкарність правоохоронних органів за скоєні злочини, цензура і переслідування ЗМІ та громадських активістів – лише деякі з проявів тоталітарного режиму, встановленого на півострові.

7 і 8 березня 2022 року в Гаазі було розпочато судові засідання Міжнародного суду ООН у справі «Україна проти Російської Федерації» щодо звинувачень у геноциді відповідно до Конвенції про запобігання злочину геноциду і покарання за нього 1948 року (далі – Конвенція 1948 року). Україна і росія є сторонами Конвенції 1948 року, обидві держави відкликали свої застереження щодо статті IX (положення договору, яке передає спори за Конвенцією на розгляд Суду) у 1989 році, тобто обидві держави погодилися на юрисдикцію Міжнародного суду щодо спорів згідно з договором.

У своєму рішенні від 31 січня 2024 року Міжнародний суд ООН констатував, що рф грубо порушила свої міжнародні зобов'язання щодо нефінансування тероризму та заборони расової дискримінації. Голова Суду Джоан Донохью підкреслила значне погіршення ситуації в Україні з моменту подання позову, пов'язане з повномасштабною військовою агресією рф. Суд визнав винною росію у таких злочинах, як: надання зброї незаконним збройним формуванням, збиття літака Малайзійських авіаліній рейсу МН17, обстріли цивільних об'єктів у Краматорську та Маріуполі, дискримінація українців і кримських татар, заборона діяльності Меджлісу, а також численні порушення прав людини, включаючи насильницькі зникнення, вбивства та обмеження мовних прав [5, с. 84].

Крім того, на окупованих територіях спостерігається масштабне порушення політичних прав і свобод. Окупаційна влада обмежує свободу слова, зборів, об'єднань, переслідує опозиційних політиків, активістів і журналістів.

Відбувається фальсифікація виборів, що позбавляє місцеве населення права на самовизначення. Згідно з Постановою Центральної виборчої комісії від 8 травня 2024 року, нехтуючи загальновизнаними принципами та нормами міжнародного права, держава-агресор 15–17 березня 2024 року провела «вибори» на тимчасово окупованих територіях Запорізької, Херсонської, Донецької та Луганської областей, Автономної Республіки Крим та в місті Севастополі. Такі діяння іменовано «виборами президента російської федерації». Центральна виборча комісія рф повідомила про рекордну явку на них – «87 мільйонів виборців, що становить 77,44 % від загальної кількості громадян, які мали активне виборче право в росії», та про те, що володимир путін у 2024 році отримав «на 20 мільйонів голосів більше, ніж у 2018 році». Такі цифри визначені з урахуванням голосів «виборців» на тимчасово окупованих територіях України [6]. Проте загальновідомо, що так звані вибори на окупованих територіях були сфальсифіковані за допомогою застосування технологій фізичного та психологічного примусу.

Ще одним порушенням прав людини на окупованих росією територіях є контроль за пересуванням цивільних осіб. Встановлення численних блокпостів у населених пунктах, на дорогах та в'їздах у села стали одними з перших заходів окупаційної адміністрації. До прикладу, у травні 2022 року в Балаклії Харківської області подружжю заборонили проїзд через блокпост, пояснивши це тим, що місто «закрите». Цивільні особи, які наважувалися перетинати блокпости, піддавалися ризику свавільного затримання, катувань та навіть убивства. Управління Верховного комісара ООН з прав людини зафіксувало 25 випадків відкриття вогню військовослужбовцями рф по автомобілях із цивільним населенням. Громадяни, які проходили блокпости, зазнавали систематичних порушень своїх прав, їх особисті речі та телефони піддавалися ретельним обшукам, які часто супроводжувалися словесними образами, приниженням та фізичним насильством. У багатьох випадках такі обшуки закінчувалися незаконними затриманнями, катуваннями та жорстоким поводженням [7, с. 15]. Беззаперечно, наведені приклади демонструють порушення законних прав і особистих свобод українців на окупованих територіях.

Російська окупаційна армія систематично порушувала право українців на мирні зібрання. Окупанти жорстко придушували мирні протести, застосовуючи силу та залякування. Протестувальники зазнавали травм, а атмосфера страху все більше посилювалася. На початку повномасштабного вторгнення українці масово виходили на мирні демонстрації, висловлюючи свій протест проти окупації. Однак мирні акції швидко перетворювалися на жорстокі сутички з російськими військовими. Спочатку окупанти лише спостерігали, а згодом почали застосовувати сльозогінний газ, димові гранати та вогнепальну зброю для розгону демонстрацій. Наприклад, 6 березня 2022 року в Новій Каховці

Херсонської області російські солдати кидали димові гранати та стріляли з автоматів по ногах мирних проукраїнських демонстрантів. У Херсоні російські війська принаймні у двох випадках на початку березня 2022 року робили постріли в повітря під час масштабних проукраїнських протестів, а 27 квітня – застосували сльозогінний газ і світло-шумові гранати. 1 березня 2022 року у Куп'янську Харківської області російські війська кидали димові гранати у проукраїнську демонстрацію [7, с. 12].

Отже, окупація частини території України створила безпрецедентні виклики для відновлення державності. Комплекс заходів, спрямований на захист та відновлення порушених прав осіб, які пережили окупацію, повинен включати цілісний підхід із притягнення винних до відповідальності, що базуватиметься на консультаціях із постраждалими громадянами. Крім цього, важливим є надання матеріального відшкодування постраждалим особам – тим, хто пережив насильство, руйнування та втрати. Таке відшкодування може виявлятися в наданні житла, необхідної медичної та психологічної допомоги, допомоги з працевлаштуванням тощо. Також важливим є питання реінтеграції, відновлення довіри та зв'язків із населенням, яке жило під окупаційною адміністрацією країни-терориста.

Говорячи про громадян України, які досі залишаються на окупованих територіях, можна констатувати, що механізм захисту їх прав залишається недосконалим. Наразі вони стикаються з численними обмеженнями, зокрема щодо права на свободу пересування, вибору місця проживання, права на захист у суді тощо. Складним є і механізм притягнення до відповідальності за співпрацю з окупантами та участь у незаконних державних органах.

Задля забезпечення ефективного захисту прав і свобод громадян, які проживають на окупованих територіях, повної фіксації порушень прав і свобод людини і громадянина, розроблення механізмів їх запобігання Україна має активно співпрацювати з міжнародними організаціями, такими як ООН, ОБСЄ, Рада Європи. Зі свого боку, міжнародна спільнота має сприяти ефективному розслідуванню воєнних злочинів, скоєних на окупованих територіях України військовими рф, притягненню винних до відповідальності.

Використані матеріали:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141 (зі змінами).
2. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64/2022. *Офіційний Вісник України*. 2022. № 46. Ст. 2497 (зі змінами).
3. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I) від

- 8 червня 1977 року. Зібрання чинних міжнародних договорів України. 1990. № 1.
4. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України : Закон України від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII. *Офіційний вісник України*. 2014. № 36. Ст. 957 (зі змінами).
 5. Бурдяк В. Порушення прав людини Росією в тимчасово анексованому українському Криму. *Журнал Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича. Медіафорум: аналітика, прогнози, інформаційний менеджмент*. 2023. Вип. 13. С. 79–96.
 6. Про нікчемність «результатів виборів» президента російської федерації : Постанова Центральної виборчої комісії від 8 травня 2024 р. № 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0030359-24#Text>.
 7. Управління Верховного комісара ООН з прав людини (УВКПЛ). Ситуація з правами людини під час російської окупації території України та її наслідки. Доповідь. 2024. С. 48.

Артем ГРИГОРЕНКО

аспірант Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

Заборона політичної партії: європейський досвід

Заборона політичної партії є особливим видом санкцій конституційно-правової відповідальності. Цей захід може бути застосований у випадках, коли діяльність партії суперечить основам конституційного ладу, загрожує національній безпеці або порушує права і свободи громадян. Процедура заборони зазвичай передбачає судовий розгляд, у межах якого розглядають аргументи щодо законності діяльності партії.

Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права (Керівні принципи Венеційської Комісії щодо заборони і розпуску політичних партій та схожих заходів) докладно регулює питання заборони політичних партій, а також меж, у яких її застосовують.

Так, розпуск або заборона партії може бути винятковим правом конституційного суду, його рішення є остаточним. Це має місце в Хорватії (стаття 6 Конституції Хорватії) [1], Словенії (стаття 160 Конституції Словенії) [2] та Туреччині (стаття 69 Конституції Туреччини) [3]. У деяких державах існує співпраця звичайних судів і конституційного суду: прикладами є Польща та Болгарія, де верховний суд уповноважений ухвалити рішення про розпуск партії за пропозицією генерального прокурора, тоді як конституційний суд має справу з позовами стосовно конституційності партій. У Словаччині справу в першій інстанції розглядає Верховний суд за зверненням Генерального прокурора, є можливість апеляції до конституційного суду. У Чеській Республіці уповноваженим судом є Верховний суд. В інших державах рішення ухвалюють звичайні суди, і тут існує кілька рівнів юрисдикції (наприклад, федеральні суди, адміністративні суди в Естонії та Ліхтенштейні або звичайні суди у Швейцарії). Заходи тимчасового призупинення часом застосовує уряд Данії чи міністерство юстиції у Литві, за винятком часу виборчих кампаній, коли необхідне рішення районного суду Вільнюса. Не варто навіть казати, що такі заходи є предметом оскарження до суду [4].

Аналіз практики Європейського суду з прав людини з розгляду справ про заборону політичних партій дає змогу стверджувати про наявність таких категорій справ:

- справи, що стосуються заборони політичних партій, що просувають ідеї відокремлення чи надання широкої автономії для певних національних меншин (наприклад, справа «Об'єднана комуністична партія Туреччини та інші проти Туреччини») [5];

- справи, що стосуються заборони політичних партій, які використовують насильство або були афілійовані з терористичними організаціями (наприклад, *Herri Batasuna v. Spain*) [6];
- справи, які стосуються заборони політичних партій, діяльність і цілі яких просували тоталітарну ідеологію (наприклад, *Communist Party of Germany v. Germany*) [7];
- справи, що стосуються заборони партій, діяльність яких базується на релігійному фундаменталізмі (наприклад, справа «Партія добробуту, Ербакан, Казан та Текдаль проти Туреччини») [8; 9].

На думку ЄСПЛ, однією із правомірних підстав для заборони політичної партії є те, що остання здійснює діяльність або просуває цілі, несумісні з фундаментальними демократичними принципами. Такий підхід укорінився у практиці ЄСПЛ і отримав назву войовничої демократії або демократії, що здатна сама себе захистити. Головний постулат концепції войовничої демократії полягає в тому, що демократія толерантна до всіх політичних ідей, окрім однієї – коли демократія має бути скасована.

У цьому аспекті цікавою видається справа «Зданока проти Латвії» («Zdanoka v. Latvia»). Заявниця, п. Зданока на виборах до Європейського парламенту, що проходили у червні 2004 року, очолювала список виборчого блоку «За права людини в об'єднаній Латвії». У своїй заяві до Суду п. Зданока оскаржувала те, що її було не допущено до участі в цих виборах у зв'язку з колишнім членством і діяльністю у політичній партії, яку було визнано неконституційною. У 1971 р. п. Зданока вступила до Комуністичної партії Латвії (далі – КПЛ) – регіональної частини Комуністичної партії Радянського Союзу (далі – КПРС). У 1990 р. заявницю було обрано до Верховної ради Латвійської Радянської Соціалістичної Республіки. Строк її депутатських повноважень завершувався у 1993 р. Після відновлення Латвією незалежності 10 вересня 1991 р. Верховна рада Латвії ухвалила рішення про визнання КПЛ неконституційною, зокрема з огляду на спроби останньої вчинити щонайменше два державних перевороти. У 1997 р. п. Зданоку було обрано до Міської ради м. Риги, а у 1998 р. заявниця спробувала взяти участь у виборах до парламенту. Проте Центральна виборча комісія відмовила у реєстрації п. Зданоки як кандидата на виборах, обґрунтовуючи своє рішення нормами національного виборчого законодавства про те, що особи, які продовжували брати «активну участь» у діяльності КПЛ після 13 січня 1991 р., позбавлялись права висувати свої кандидатури на виборах. Не бажаючи створювати умови для відмови у реєстрації всім іншим особам, що входили до виборчого списку від партії заявниці, вона зняла свою кандидатуру.

Розглянувши заяву Генеральної прокуратури Латвії, Регіональний суд Риги ухвалив рішення про те, що заявниця брала участь у діяльності КПЛ після 13 січня 1991 р., а відтак не мала права балотуватися на будь-яких виборах до національних

органів влади, в тому числі до місцевих. 15 грудня 1999 р. за підсумками розгляду апеляційної скарги заявниці зазначене рішення Регіонального суду було залишено Верховним Судом Латвії без змін і в задоволенні апеляції було відмовлено. У зв'язку з тим, що останнє рішення набувало чинності з моменту його оголошення, заявницю відразу було позбавлено депутатського мандату у Міській раді м. Риги.

Стосовно цієї справи Суд зазначив, що рішення про те, що в заявниці не було законних підстав для участі у виборах, відповідало принаймні трьом законним цілям: захисту державної незалежності, захисту демократичного режиму і захисту національної безпеки. Такого роду недопущення особи до участі у виборах, з одного боку, можна розглядати як каральний захід, спрямований на покарання особи за її колишню антигромадську діяльність, а з другого боку, як захід, спрямований на запобігання обранню до державного органу особи, поточна діяльність якої становить загрозу для демократії, оскільки, як вважається, така особа у разі її обрання може стати загрозою для конституційного ладу держави. Суд визнав легітимність каральної мети такого заходу, як позбавлення особи права на участь у виборах, проте зазначив, що, за загальним правилом, такий захід повинен бути тимчасовим, щоб його можна було вважати пропорційним. У цій справі застосоване до заявниці обмеження було постійним у тому сенсі, що мало невизначений строк дії і могло припинитись лише за умови скасування відповідного законодавства.

Зрештою, Суд дійшов висновку, що позбавлення заявниці права на участь у виборах до парламенту та до регіональних рад через її активну діяльність у Комуністичній партії Латвії було не пропорційним до цілі, на яку це позбавлення було спрямоване, а отже, не було необхідним у демократичному суспільстві, особливо з огляду на те, що воно триває досі, по суті, вже понад десять років від того часу, коли відбувались події, в яких заявницю було звинувачено [10].

Різноманітність правових положень, що регулюють діяльність партій у країнах ЄС, створює складнощі для визначення єдиного європейського стандарту. Проте чітко виокремлюється низка спільних рис:

1. Діяльність партій повсюдно гарантується принципом свободи об'єднань.
2. Навіть у тих державах, які передбачають санкції проти політичних партій, існують суттєві відмінності. В однакових ситуаціях у різних державах не застосовують однакові санкції або не з однаковим ступенем суворості.
3. Той факт, що так важко – або навіть неможливо – означити поведінку, яка викличе такі серйозні санкції, як заборона або розпуск політичної партії, підкреслює необхідність застосування принципу пропорційності під час реалізації законодавства, що обмежує свободу об'єднань.

4. Повторюваною рисою досліджених національних законодавств є гарантія бути почутим незалежним та неупередженим органом судової влади або трибуналом. Це явна ознака уваги до того, щоб залишити настільки політично важливу річ, як доля політичних партій, поза компетенцією виконавчих або адміністративних органів влади, чия безсторонність часто ставиться під сумнів [4].

Отже, робимо висновок, що дуже важливо, щоб така санкція, як заборона політичної партії, була обґрунтованою і відповідала принципам демократичного суспільства. Заборона партії може викликати суспільний резонанс і потребує чіткого дотримання правових норм, щоб не порушити принципи демократії та свободи слова.

Використані матеріали:

1. The Constitution of the Republic of Croatia. URL: https://www.usud.hr/sites/default/files/dokumenti/The_consolidated_text_of_the_Constitution_of_the_Republic_of_Croatia_as_of_15_January_2014.pdf.
2. The Constitution of the Republic of Slovenia. URL: <https://codices.coe.int/codices/documents/constitution/b131f167-5130-471b-909b-46cbcc79705c>.
3. The Constitution of the Republic of Türkiye. URL: https://www.constituteproject.org/constitution/Turkey_2017.
4. Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права (Керівні принципи Венеційської Комісії щодо заборони і розпуску політичних партій та схожих заходів). URL: <https://www.venice.coe.int/files/CDL-elec-opinions-UKR.pdf>.
5. ЄСПЛ. Справа «Об'єднана комуністична партія Туреччини та інші проти Туреччини». URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22%3A%22001-125942%22%7D>].
6. ECHR. Case «Herri Batasuna v. Spain», 2009. URL: https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=002-1491&filename=002-1491.pdf&TID=thkbhnilzk&ved=2ahUKEwjF5dmrn-WIAxXravEDHVWbG10QFnoECBgQAQ&usg=AOvVaw2bouPG-mGpMmg_x9u9p5Jz.
7. ECHR. Case «Communist Party of Germany v. Germany», 1957. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-110191&filename=GERMAN COMMUNIST PARTY AND OTHERS v. GERMANY.pdf>.
8. ЄСПЛ. Справа «Партія добробуту, Ербакан, Казан та Текдаль проти Туреччини», 2001). URL: <https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/docx/pdf/?library=ECHR&id=001-126007&filename=CASE%20OF%20REFAH%20PARTISI%20&ved=2ahUKEwj1gZ-5oeWIAxVFONoKHalQAXsQFnoECBQQAQ&usg=AOvVaw0H8iFyVCAeyxXQ-qryUEd>.
9. Бернацький Б. Національні та європейські стандарти щодо заборони політичних партій. URL: <https://www.constjournal.com/pub/4-2018/natsionalni-yevropeiski-standarty-shchodo-zaborony-politychnykh-partii/#footnote-34>.
10. ЄСПЛ. Справа «Зданокка проти Латвії» («Zdanoka v. Latvia»). URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-125517>.

Роман ГРИНЮК

професор кафедри права
Вінницького торговельно-економічного інституту
Державного торговельно-економічного університету,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України

Преамбула Конституції України та конституційна ідентичність

Невід'ємною частиною чинної Конституції України є її преамбула. У спеціальній довідковій літературі походження слова (терміна) «преамбула» пов'язують із латинським «*praeambulare*», що в перекладі українською мовою буквально означає «те, що передує». Це слово як окремий науковий юридичний термін широко застосовують у сфері конституційного права, а саме під преамбулою розуміють передмову, вступну частину конституції держави, важливого нормативного акта, міжнародного договору, декларації тощо, в якій роз'яснюють предмет, викладають обставини та мотиви, що були приводом для видання чи укладення цього документа, його цілі та завдання [1, с. 771].

Як зазначено в юридичній літературі, преамбула конституції – це звичайна для світової конституційної практики невелика за обсягом, урочиста, вступна частина до її основного змісту. Преамбула виконує переважно дві основні функції: по-перше, вказує на те, хто і в якому порядку ухвалив конституцію, по-друге, містить коротку характеристику умов і мотивів ухвалення конституції та цілей, які разом із тим ставлять. Положення преамбули допомагають краще зрозуміти зміст конституції, сприяють її правильному тлумаченню і застосуванню [2, с.13].

У цілому погоджуючись із цією тезою, слід наголосити на тому, що зазначені положення – це не власне функції, а змістові особливості цієї важливої частини Основного Закону. Щодо функцій преамбули, то традиційно науковці виділяють світоглядну, інтегративну, нормативну, виховну тощо.

У цьому контексті слід звернути увагу на думку польського науковця, професора Університету кардинала Штефана Вишинського Мирослава Граната, який вважає, що основна функція цієї частини конституції пов'язана з конституційною ідентичністю. Коли преамбула містить завдання (функції), то це є вираженням конституційної ідентичності. Сформулювати чітке розуміння «конституційної ідентичності», наголошує він, дуже складно. Конституційна ідентичність роз-

кривається через реконструкцію історичних фактів життя відповідної нації та держави. Насамперед вона «впливає» з ідентичності народу. Як зазначає Мирослав Гранат, обидві ідентичності – конституційна та національна – взаємопов'язані. Преамбула – це місце, де ці ідентичності зустрічаються [3, с. 4].

Справді, преамбула Конституції України 1996 р. є важливою для розуміння як національної ідентичності, так і конституційної, оскільки в ній зафіксовано важливі політико-правові положення, які є певними цілями, для досягнення яких ухвалено Конституцію, а саме: забезпечення прав і свобод людини; зміцнення громадянської злагоди; незворотність європейського та євроатлантичного курсу України; розвиток і зміцнення демократичної, соціальної, правової держави тощо.

Аналіз змісту преамбули Конституції України свідчить про її концептуальний характер. У ній закріплено соціальні цінності, щодо яких у суспільстві склався певний консенсус. Серед них важливе місце належить положенню щодо європейської ідентичності Українського народу і незворотності європейського та євроатлантичного курсу України, яким було доповнено преамбулу Конституції України Законом України від 7 лютого 2019 р. [4].

Серед науковців виникла дискусія щодо правомірності внесення доповнень до преамбули Конституції України. Опоненти цих змін вважали, що втручання в конституційну ідентичність Українського народу на момент ухвалення Конституції України є неприпустимим, а також зазначали, що розділ XIII Конституції України не містить норм щодо визначення процедури внесення змін і доповнень до преамбули Конституції.

Не погоджуючись зі цими аргументами, слід зазначити, що преамбула, як і всі інші структурні частини Конституції України, можуть бути доповнені або змінені у той спосіб, який передбачений статтями 155–156 Конституції України, з дотриманням вимог статей 157–159. Преамбула Конституції України є її органічною складовою. Незважаючи на лаконічність положень, преамбула має глибокий зміст і спрямована на з'ясування та розуміння сучасних тенденцій конституційно-правового розвитку України.

Щодо історичного контексту, то саме сучасний важкий період життя нашого суспільства, обумовлений різними, в тому числі негативними, факторами, потребує цієї конституційної формули, яка зумовлена традиціями українського народу, належністю до європейської правової сім'ї, особливостями національного менталітету тощо. Як відомо, конституція та конституціоналізм є витвором світової політичної та правової культури, насамперед європейської. Конституціоналізм як суспільно-політичне явище, з одного боку, є універсальним, а з другого – може мати й окремі особливості, в тому числі й національного характеру.

Творення національних правових систем, особливо в частині конституційного права, без урахування особливостей національного коріння, характеру нації, особливостей її сприйняття, розуміння добра і справедливості є не тільки нелогічним, а й неможливим. Обґрунтовуючи цю тезу, слід звернути увагу, що історично процес зародження в Україні конституційно-правової доктрини пов'язаний із періодом Гетьманщини (середина XVII – кінець XVIII ст.). Саме в цей час з'являється важливий для українського державотворення політико-правовий документ, відомий широкому загалу як «Конституція Пилипа Орлика 1710 р.». Вона складається з преамбули, 16 пунктів і тексту присяги Гетьмана Війська Запорізького. Цікавим у контексті дослідження конституційних традицій українського народу і проблематики створення на українських землях самостійної демократичної держави є зміст преамбули цього документа. Текст вступної частини починається звичною для таких документів того часу релігійною формулою, і далі йде дуже важлива фраза для сучасного розуміння зовнішньої політики рф, яка веде війну в Україні. Преамбула Конституції Пилипа Орлика 1710 р. розкриває умови та причини її укладення, а саме: «Бог, не до кінця прогнівившись, прагнучи, як за колишньої свободи, народ козацький з-під тяжкого на той час панування польського звільнити, висунув захисника святої православної віри, прав Вітчизни та стародавніх вольностей військових – звитязного і хороброго гетьмана Богдана Хмельницького, який за підтримки короля Швецького – Карла X та за сприяння Кримської держави і Війська Запорізького, а ще завдяки своїй розсудливості і відвазі визволив з польського підданства Військо Запорізьке і пригноблений народ малоросійський добровільно піддався з ним під самодержавну руку великих государів – царів та князів російських, сподіваючись, що московська держава як єдиновірна з нами дотримається своїх обов'язків, виписаних в угодах та підтверджених присягою. Але після смерті Богдана Хмельницького Московська держава численними винахідливими способами змогла права та вольності військові, нею ж підтверджені, порушити і вщент зруйнувати, а на вільний козацький народ нею ніколи не завойований, накинути невірницьке ярмо» [5, с. 27].

Таким чином, зв'язок між преамбулою та конституційною ідентичністю дозволяє обґрунтувати важливе значення цієї частини Основного Закону щодо системних змін законодавства України, які відбуваються сьогодні в непростих умовах у напрямі євроінтеграції України. Війна, розв'язана російською федерацією, ще раз переконливо підтвердила, що закріплений у преамбулі курс на євроатлантичну інтеграцію є єдиною гарантією від подальших посягань на державну незалежність України, що неодноразово було підтверджено історичними фактами загарбницької політики росії.

Використані матеріали:

1. Велика українська юридична енциклопедія. Т. 4 : Конституційне право / редкол.: Ю.Г. Барабаш (голова) та ін.; Нац. акад. прав. Наук України; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право. 2024. 1072 с.
2. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: Р.О. Стефанчук (співголова), О.В. Петришин (співголова), Ю.Г. Барабаш та ін.; вступ. сл. В. Зеленського; за заг. ред. Р.О. Стефанчука й О.В. Петришина; Нац. акад. прав. наук України; Конст. Суд України. Харків : Право, 2024. 1176 с.
3. Мирослав Гранат. Конституційна ідентичність та її значення. Український часопис конституційного права. 2021. № 4. С. 2–7.
4. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) : Закон України від 7 лютого 2019 р. № 2680–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19#Text>.
5. Конституція України XIX–XXI століть : збірник нормативно-правових актів / О.В. Коротюк, О.В. Лавринович. Київ : ОБК, 2020. 510 с.

Софія ЗАПРУДСЬКА

студентка Пенітенціарної академії України

Проблеми гармонійного розвитку української державності у європейському контексті

Ухвалення Конституції України 28 червня 1996 р. стало історичною подією, що визначила Україну як незалежну демократичну державу, яка дотримується принципів верховенства права та прав людини відповідно до європейських стандартів. Конституція України, ухвалена на основі широкого суспільного та політичного консенсусу, закріпила ключові демократичні цінності. Вона є відображенням прагнення українського народу до свободи, рівності, соціальної справедливості та поваги до прав людини. У цьому контексті вона має важливе значення для української ідентичності, особливо у світлі європейської інтеграції. Україна не лише взяла за основу європейський правовий досвід, а й продовжує вдосконалювати свою правову систему, здійснюючи конституційні реформи, які посилюють незалежність судової влади та відповідність європейським правовим нормам [1].

Конституція України – основний закон, що визначає права та свободи громадян, засади державної влади та правопорядку. Сьогодні актуальним є питання стабільності цього документа.

З моменту ухвалення Конституції України минуло 28 років, і за цей час вона зазнала численних змін, які, з одного боку, були викликані потребами модернізації політичної системи, а з другого боку – ставали предметом політичних маніпуляцій. Проблеми стабільності Конституції України пов'язані з її адаптацією до політичних, соціальних та економічних трансформацій.

Невідповідність положень Конституції сучасним реаліям тягне за собою кризові явища у правовій та політичній сферах.

Однією з головних проблем сьогодні є забезпечення балансу між стабільністю Конституції України та її здатністю до оновлення. У світі немає ідеальної конституції, яка не потребувала б змін, але надмірна частота таких змін може негативно впливати на довіру до державних інститутів і дестабілізувати правову систему.

В Україні, порівняно з іншими країнами, часто вносять зміни до Конституції, що викликає критику. На нашу думку, основна проблема полягає в тому, що Конституція сприймається не як договір між громадянами і владою, а як

інструмент для політичних змін. Це призводить до нестабільності в управлінні країною, зокрема через маятникові зміни між президентською та парламентською республіками. Важливим є чітке визначення повноважень усіх гілок влади для уникнення узурпації влади. Конституція має бути стабільною, але адаптивною до нових викликів.

Як зазначив політолог, голова правління Центру прикладних політичних досліджень «Пента» Володимир Фесенко, в цілому Конституція України 1996 р. і більшість змін до неї підтверджували демократичний характер української політичної системи. Проблема ж полягає в тому, що не всі норми Конституції послідовно виконують, а також діють «паралельні правила гри» [2].

Важливо також враховувати виклики, пов'язані з інтеграцією України в європейський правовий простір. Європейські інститути вимагають від української Конституції відповідності міжнародним стандартам у сфері прав людини та демократичного врядування. Однак такі зміни треба впроваджувати поступово і ретельно, щоб не порушити соціальної стабільності та не посилити конфлікти в суспільстві [3, с. 389–390].

Окремо слід відзначити проблему реалізації конституційних норм. Навіть найдосконаліші положення Конституції України залишаються неефективними, якщо вони не впроваджуються на практиці. В Україні спостерігається розрив між конституційними нормами та реальністю, що підриває авторитет Основного Закону та правової системи в цілому. Подолання цього розриву вимагає не лише вдосконалення самого тексту Конституції, а й розвитку правової культури, підвищення рівня конституційної свідомості громадян та посадових осіб. Це вимагає не тільки підвищення рівня правової освіти, а й створення умов, за яких громадяни можуть активно брати участь в ухваленні рішень, які стосуються конституційних питань. Засоби масової інформації та громадські організації відіграють тут ключову роль. Вони мають сприяти тому, щоб люди краще розуміли конституційні норми і свої права, а також знали, як ці права захистити.

Важливо підвищувати рівень конституційної свідомості серед державних службовців. Вони повинні нести відповідальність за будь-які порушення конституційних прав громадян. Для цього потрібні дієві механізми контролю за роботою органів влади, зокрема ефективна система судового нагляду та нагляду з боку інших інституцій. Прозорість у державному управлінні, а також реальна боротьба з корупцією є ключовими факторами, які допоможуть відновити довіру до влади і забезпечити виконання конституційних норм.

Політична нестабільність в Україні також суттєво впливає на ефективність реалізації конституційних норм. Постійні зміни в уряді, політичні кризи та конфлікти між різними гілками влади призводять до порушення конституційних

принципів, таких як розподіл влади і відповідальність. У період воєнного стану такі випадки є особливо неприпустимими, оскільки дестабілізація управління може суттєво послабити здатність держави ефективно реагувати на зовнішні загрози і забезпечувати захист прав громадян. Ця ситуація ускладнює процеси реформування і адаптації українського законодавства до європейських стандартів.

Імплементация в Україні європейських цінностей і принципів, а також виконання політичної частини копенгагенських критеріїв можливі за допомогою норм конституційного права, реалізація яких відбувається через їх закріплення в законодавстві, застосування в рішеннях Конституційного Суду України, а також через діяльність органів публічної влади. Серед умов надання Україні статусу кандидата в члени ЄС, сформульованих у вигляді рекомендацій Європейської комісії, є низка реформ у сфері конституційного права. Зокрема, три з семи умов безпосередньо стосуються конституційного права і можуть бути реалізовані лише за його участі. А саме:

- ухвалення та впровадження законодавства щодо процедури відбору суддів Конституційного Суду України, зокрема запровадження попереднього відбору на основі оцінки їхньої доброчесності та професійних навичок відповідно до рекомендацій Венеційської Комісії;
- завершення перевірки доброчесності кандидатів у члени Вищої ради юстиції Радою з етики та відбір кандидатів до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;
- завершення реформи законодавства щодо національних меншин, яка наразі готується згідно з рекомендаціями Венеційської Комісії, та прийняття ефективних механізмів її імплементації [4, с. 1].

Серйозною загрозою для європейської інтеграції України є корупція. Відзначаючи постійні випадки корупційних правопорушень серед посадових осіб, важливо усвідомити, що це явище не лише порушує законодавство, а й підриває основи Конституції України. На сучасному етапі в Україні постійно фіксують випадки корупції, які часто висвітлюють у засобах масової інформації. Переважна більшість корупційних проявів стосується посадових осіб державної влади та місцевого самоврядування.

Боротьба з відмиванням грошей є ще однією важливою проблемою в рамках реалізації умов Угоди про асоціацію з ЄС. Восени 2022 року Верховна Рада України ухвалила закон, який наблизив державне законодавство до міжнародних стандартів, зокрема стандартів Групи з фінансових заходів (FATF). Цей закон має на меті вдосконалення процесу подання інформації про власників бізнесу та їх структури до Єдиного державного реєстру. Реалізація цього закону покращить ефективність фінансового моніторингу та дозволить

Україні виконати свої міжнародні зобов'язання. Однак актуальним залишається питання створення або визначення державного органу, який відповідатиме за реалізацію цієї політики.

Також не менш важливим є антиолігархічна спрямованість України. Восени 2021 року набув чинності Закон України «Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним з надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті» (так званий «антиолігархічний закон»). Пізніше, у червні 2022 року, було введено в дію положення, яке передбачає створення єдиного реєстру олігархів. Однак станом на сьогодні реєстр ще не створено, оскільки триває процес його формування та збору інформації [5]. Варто зазначити, що кримінальні провадження щодо олігархів перебувають на активній стадії, а повноваження Антимонопольного комітету України (АМКУ) було суттєво розширено. Антикорупційні механізми поступово відновлюються, і протягом війни планується проведення додаткових консультацій із міжнародними партнерами для вдосконалення законодавства. У разі необхідності буде надано «зелене світло» для подальшої імплементації антиолігархічних заходів [6].

Важливим етапом у реалізації цих умов стало ухвалення Верховною Радою України 13 грудня 2022 року низки законодавчих актів, що стосуються європейської інтеграції:

- Закон «Про медіа»;
- Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатів на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах»;
- Закон «Про національні меншини» [7].

Ухвалення цих законів створило умови для Президента України, який кількома днями пізніше звернувся до лідерів країн ЄС із проханням прискорити оцінку виконання завдань, наданих Єврокомісією Україні, щоб перейти до переговорів щодо членства України в ЄС. Тобто це стало важливим кроком на шляху до європейської інтеграції України.

Отже, у критичних умовах, із якими наразі стикається країна, вступ до Європейського Союзу має стратегічне значення не лише для забезпечення стабільності та безпеки, а й для подальшого розвитку демократичних інституцій та верховенства права. Українські державні органи докладають максимальних зусиль для того, щоб прискорити цей процес і якнайшвидше виконати всі вимоги Єврокомісії. Однак реформи, які є необхідними для досягнення повної відповідності європейським стандартам, потребують часу. Важливо розуміти, що кожен крок на шляху до ЄС наближає Україну до омріяного майбутнього, де права і свободи громадян забезпечені на найвищому рівні. Хоча досягнуті зміни вже є суттєвим прогресом, вони потребують подальшого вдосконалення

та глибокого впровадження для створення стабільного і гармонійного розвитку української державності в європейському контексті.

Використані матеріали:

1. Страшко Д.О. (2021). Історія Конституції України: проблемні аспекти. URL: <http://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/9059/1/36.pdf>.
2. Децентралізація, суди та статус Криму: яких змін потребує Конституція України. URL: <https://fakty.com.ua/ua/ukraine/20240628-decentralizacziya-sudy-ta-status-krymu-yakyh-zmin-potrebuye-konstytucziya-ukrayiny>.
3. Conference: Global science: prospects and innovations. Proceedings of the 6th International scientific and practical conference. At: Cognum Publishing House. Liverpool, United Kingdom. 2024. Pp. 220–229. URL: <https://www.researchgate.net/profile/Hanna-ganna-Anna-nkovych/publication>.
4. Манелюк В.Д., Корнієнко В.О. Європейська Конституція. *Матеріали XLIX науково-технічної конференції підрозділів ВНТУ* (Вінниця, 27–28 квітня 2020 р.). URL: <https://conferences.vntu.edu.ua/index.php/all-hum/all-hum-2020/paper/view/10243>.
5. Верховна Рада ухвалила Антикорупційну стратегію на 2021–2025 роки. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/verhovna-rada-uhvalyla-antikoruptsiynnu-strategiyu-na-2021-2025-roky>.
6. Наповнення реєстру олігархів почнеться після закінчення війни. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3764904-napovnenna-reestru-olig> (дата звернення: 25.09.2024).
7. Про національні меншини (спільноти) України : Закон України від 13 грудня 2022 р. № 2827–ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2827-20#Text>.

Зоя ІВАНЦОВА

доцент кафедри конституційного права
Національного університету
«Одеська юридична академія»,
доктор філософії

Роль органів Ради Європи у захисті прав другого покоління

Сучасна практика Конституційного Суду України щодо захисту прав другого покоління здебільшого формується з використанням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практики ЄСПЛ, ніби применшуючи роль Європейської соціальної хартії та практики Європейського комітету із соціальних прав. По суті, така ситуація нівелює використання приписів Європейської соціальної хартії як норм прямої дії, а практика профільного комітету взагалі не згадується. Відтак, зазначене дослідження спрямоване на висвітлення проблемних аспектів, надання додаткових характеристик існуючим стандартам, а також поширенню демократичних ідей і конституційних цінностей.

Основою сучасних демократій є захист прав людини, що також є і показником розвитку держави.

До прав другого покоління відносять соціальні, економічні та культурні права. Як зазначає О.М. Лисенко, «соціально-економічні права передусім покликані забезпечити гідні умови життя людини та є продовженням наскрізної ідеї гарантування людської гідності» [1, с. 178]. «Культурні права забезпечують людині доступ до використання й подальшого розвитку духовних здобутків свого народу й усього людства» [1, с. 180].

Незважаючи на те, що відповідності до першого речення пункту 5 розділу 1 Віденської декларації та програми дій «усі права людини є універсальними, неподільними, взаємозалежними та взаємопов'язаними» [2], реалізація прав другого покоління досить часто стикається з певними викликами.

Дотепер існує проблема захисту прав другого покоління через права першого покоління, чим зміщується фокус важливості соціальних, економічних і культурних прав людини та деякою мірою відбувається декларування прав без їх активної реалізації. Отже, це дослідження присвячене, зокрема, висвітленню ролі органів Ради Європи у їх захисті, дослідженню сучасного стану захисту таких прав в Україні та за кордоном.

У цьому контексті цікавим для порівняння видається досвід Південної Азії, про який німецький дослідник Р. Кюннеманн писав, що «є провідні індійські

юристи, які надають пріоритет економічним і соціальним правам людини» [3, с. 3], «суперечка про те, чи повинні економічні, соціальні та культурні чи, наприклад, громадянсько-політичні права людини мати перевагу, суперечка, яка була так вражаюче влаштована під час холодної війни, також у Південній Азії, все більше здається, що відображає прагматичну позицію неподільності, щоб поступитися місцем рівності всіх прав людини» [3, с. 3].

Тенденція до забезпечення рівності всіх прав людини є досить активною у Південній Азії. Р. Кюннеманн зазначає, що «зараз у Бангладеш, Шрі-Ланці та Непалі робляться спроби надати економічним, соціальним і культурним правам людини рівне місце поряд із громадянськими та політичними правами людини. Необхідно подолати значні труднощі, які виникають через сучасну нерозвиненість економічних і соціальних прав людини» [3, с. 3].

Зазначена нерозвиненість прав другого покоління може бути спричинена складністю їх реалізації у повному обсязі через низький розвиток економіки окремих держав, достатній рівень якої напряму визначає спроможність держави (у плані витрат ресурсів) втілювати в життя різні заходи на підтримку соціальних, економічних та культурних прав населення.

Однак у пункті 53 Рішення Європейського комітету із соціальних прав від 4 листопада 2003 р. за скаргою № 13/2002 вказано, що «комітет нагадує, як зазначено у його рішенні щодо скарги № 1/1998 (Міжнародна комісія юристів проти Португалії, § 32), що імплементація Хартії вимагає від держав-учасниць вжиття не лише правових заходів, а й практичних дій для забезпечення повної реалізації прав, визнаних у Хартії. Якщо досягнення одного з відповідних прав є надзвичайно складним і особливо дорогим для вирішення, держава-учасниця повинна вжити заходів, які дозволять їй досягти цілей Хартії протягом розумного часу, з вимірним прогресом і в тій мірі, яка відповідає вимогам Хартії з максимальним використанням наявних ресурсів» [4].

Отже, низький рівень розвитку економіки не є підставою для ігнорування приписів Європейської соціальної хартії.

Згідно з пунктом b статті 1 Статуту Ради Європи мета Ради Європи досягається, зокрема, «шляхом укладання угод та здійснення спільних заходів в економічній, соціальній, культурній, науковій, правовій та адміністративній галузях» [5]. Підвищення значущості ролі соціальних, економічних та культурних прав (прав другого покоління) забезпечується активним застосуванням Європейської соціальної хартії членами Ради Європи, уряди яких її підписали.

Зокрема, «Грецька Конституція, слідуючи моністичній моделі інтеграції міжнародних угод у національне правове поле, встановлює перевагу міжнародного права над національним законодавством, Хартія має пріоритет над звичайним статутним законодавством» [6, с. 24].

Ведучи мову про самодостатність та безумовний характер дії норм Європейської соціальної хартії (а, відповідно, і можливість її безпосереднього застосування), слід згадати рішення Одномандатного суду першої інстанції міста Пірей (Греція) № 3220/2017, яким вперше було «застосовано статтю 24 Хартії як норму прямої та горизонтальної дії» [7].

Так, грецький дослідник Х. Цімпукіс у своєму дослідженні, присвяченому вищевказаному рішенням суду, зазначав, що «це перший випадок після ратифікації Грецією переглянутої Європейської соціальної хартії (20.01.2016), коли грецький суд застосовує статтю 24 Хартії по справі щодо незаконного звільнення та робить це як прямо так і горизонтально, у справі між двома приватними сторонами» [6, с. 19].

В Україні ситуація з цього приводу дещо інша, адже статтею 8 Конституції України визначено, що «норми Конституції України є нормами прямої дії» [8]. Пунктами 1, 2 частини другої статті 9 Закону України «Про правотворчу діяльність» деталізовано, що «з урахуванням вимог частини першої цієї статті в Україні встановлюється така ієрархія нормативно-правових актів: Конституція України в системі нормативно-правових актів України має найвищу юридичну силу і є обов'язковою до виконання на території України; чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, укладаються відповідно до Конституції України та мають на території України вищу юридичну силу, ніж нормативно-правові акти, зазначені у пунктах 3–13 цієї частини, і є обов'язковими до виконання на території України» [9].

Із наведеного можна дійти висновку, що, на відміну від Греції, в Україні лише норми Конституції України є нормами прямої дії, а міжнародні договори (в тому числі і Європейська соціальна хартія) мають другорядну роль. Хоча такого посилення захисту соціальних прав, як у Греції, в Україні немає, проте норми Європейської соціальної хартії та Конституції України закріплюють низку спільних засад у сфері забезпечення соціальних та економічних прав.

До прикладу, право на працю гарантовано статтею 1 Європейської соціальної хартії та статтею 43 Конституції України, право на соціальний захист – статтями 12–17 Європейської соціальної хартії та статтею 46 Конституції України, право на освіту – статтями 10, 17 Європейської соціальної хартії та статтею 53 Конституції України, право на медичну допомогу – статтею 13 Європейської соціальної хартії та статтею 49 Конституції України тощо.

Отже, принципи соціальної справедливості, забезпечення основних соціальних та економічних прав, захист вразливих груп населення закріплюють обидва документи, а різниця визначається здебільшого у ступені деталізації та, як зазначено вище, у юридичному статусі документа (як-то найвища юридична сила Конституції України).

Досить часто Конституційний Суд України у своїх актах використовує положення Європейської соціальної хартії (від 20 жовтня 2021 р. № 7-р(II)/2021, від 15 липня 2021 р. № 2-р/2021, від 20 квітня 2021 р. № 68-2(II)/2021 тощо).

У справі № 3-181/2020 (440/20) (Рішення Конституційного Суду України від 20 жовтня 2021 р. № 7-р(II)/2021) хоча і згадано Європейську соціальну хартію як документ, що зобов'язує «вживати заходів, спрямованих на сприяння доступу до житла належного рівня та запобігання бездомності, її скорочення з метою поступової ліквідації» [10, с. 10], проте основний акцент зміщено не на вузько спеціальну практику Європейського комітету із соціальних прав (її взагалі не використано), а на практику Європейського суду із прав людини та здебільшого приписи Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (Європейської конвенції з прав людини).

Так само несправедливо применшено роль Європейської соціальної хартії та практики Європейського комітету із соціальних прав і в деяких інших рішеннях Конституційного Суду України, як-то у справі №1-13/2018 (1844/16, 3011/16) (Рішення Конституційного Суду України від 4 червня 2019 р. № 2-р/2019).

В Україні останнім часом активне застосування Європейської соціальної хартії відбувається в окремих категоріях судових справ, наприклад у справах зі спорів щодо соціального захисту осіб із інвалідністю. Верховний Суд постановою від 19 жовтня 2022 р. у справі № 260/4268/21 дійшов висновку (і сформував відповідну практику, якої, як видно з Єдиного державного реєстру судових рішень, досить часто дотримуються суди нижчих інстанцій) про те, що «зменшення розміру компенсації на транспортне обслуговування ... вказує на порушення державою конвенційних зобов'язань взятих на себе у зв'язку із ратифікацією Конвенції про права осіб з інвалідністю та Європейській соціальній хартії (переглянута), оскільки не узгоджується із взятими Україною на себе зобов'язаннями сприяти індивідуальній мобільності осіб з інвалідністю вибраним ними способом, у вибраний ними час та за доступною ціною; а також сприяти їхній всебічній соціальній інтеграції та участі у житті суспільства, зокрема, шляхом вжиття заходів, включаючи технічну допомогу, що спрямовані на усунення перешкод для спілкування і пересування і що надають доступ до транспорту, житла, культурної діяльності і відпочинку» [11].

Використання судами Європейської соціальної хартії підвищує її значущість, а також свідчить про неможливість нехтувати приписами Європейської соціальної хартії.

Разом із цим за виконанням Європейської соціальної хартії здійснюється й моніторинг з боку Європейського комітету із соціальних прав за підтримки Секретаріату Європейської соціальної хартії.

Європейський комітет із соціальних прав створено відповідно до статті 3 (оновлена редакція статті 25 Європейської соціальної хартії) Протоколу про внесення поправок до Європейської соціальної хартії від 21 жовтня 1991 р. [12].

Відповідно до статті 2 Регламенту «1. Комітет ухвалює рішення щодо відповідності ситуації в Державах Європейській соціальній хартії, Додатковому протоколу 1988 року та переглянутій Європейській соціальній хартії. 2. Він затверджує висновки в межах процедури звітності та рішення за процедурою розгляду скарг» [13].

Так, у 2023 році за результатами звітності України у період з 1 січня 2018 р. до 31 грудня 2021 р. Європейський комітет із соціальних прав надав висновків про невідповідність ситуації в Україні пункту 1 статті 31 Європейської соціальної хартії через ненадання інформації щодо «вжитих заходів стосовно поліпшення житлового становища ромів» [14] тощо. Надання такого висновку за результатами звітування є однією з двох процедур моніторингу дотримання Європейської соціальної хартії.

Другою моніторинговою процедурою Європейського комітету із соціальних прав є розгляд скарг, право на подання яких визначено статтею 1 Додаткового протоколу до Європейської соціальної хартії, який передбачає систему колективного оскарження [15]. «У межах процедури розгляду колективних скарг Комітет приймає шість типів рішень: рішення про прийнятність, рішення про невідкладні заходи, рішення про прийнятність та невідкладні заходи, рішення по суті, рішення про прийнятність та по суті, рішення про припинення розгляду скарги» [16, с. 17].

Для українських профспілок, організацій роботодавців та інших організацій, визначених пунктами а–с статті 1 Додаткового протоколу до Європейської соціальної хартії, який передбачає систему колективного оскарження, обмежено можливості подання скарг через відсутність його ратифікації Україною.

Будучи «аналогом Європейської конвенції з прав людини» [17], положення Європейської соціальної хартії також підлягають тлумаченню, за що відповідає Європейський комітет із соціальних прав.

«„Практику“ Комітету сформульовано в усіх джерелах, у яких він викладає своє тлумачення положень Хартії. Зокрема, це рішення у колективних скаргах: рішення про прийнятність, рішення по суті, рішення про зупинку проваджень у справі та рішення про негайні заходи. Висновки, що випливають із процедури звітності та публікуються щороку відповідно до такої системи посилань: для Хартії 1961 р. щорічні збірки нумерують I, II, III, IV..., XX-1, XX-2, XX-3, XXII-2 тощо; для переглянутої Хартії їх нумерують 2002 ..., 2019, 2020, 2021 тощо. Щоб роз'яснити своє тлумачення положень Хартії, Комітет може опублікувати заяву

про тлумачення, яка зазвичай публікується в загальному вступі до щорічних висновків» [16, с. 8].

Як було зазначено вище, Європейську конвенцію з прав людини порівнюють із Європейською соціальною хартією. Цікавим для порівняння видається також і той факт, що рішення Європейського суду з прав людини є офіційними тлумаченнями Європейської конвенції з прав людини, а за тлумачення Європейської соціальної хартії відповідає Європейський комітет із соціальних прав, який на відміну від Європейського суду з прав людини не є судовим органом. Такий несудовий характер органу, що тлумачить Європейську соціальну хартію, може бути наслідком рідкого застосовування Європейської соціальної хартії й практики Європейського комітету із соціальних прав як прецеденту. Зазначене можна чітко прослідкувати за рішеннями національних судів, як-от в Україні наявні численні судові рішення із застосуванням практики Європейського суду з прав людини та немає практично жодного рішення із посиланням на практику Європейського комітету із соціальних прав.

З іншого боку, українське законодавство (що, наприклад, закріплено у КАС України, КПК України, ЦПК України, ГПК України) передбачає застосування під час розгляду справ практику Європейського суду з прав людини як джерело права. Існує навіть спеціальний Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [18]. Разом із практикою Європейського суду з прав людини практика Європейського комітету із соціальних прав також мала б використовуватися, адже після ратифікації Україною Європейської соціальної хартії її приписи підлягають застосуванню в Україні як частина її національного законодавства згідно зі статтею 9 Конституції України (а приписами Європейської соціальної хартії відповідно врегульовано діяльність Європейського комітету із соціальних прав).

Імовірно, стереотипи стосовно статусу органу, що тлумачить Європейську соціальну хартію, можна вважати одним із наріжних каменів захисту прав другого покоління через права першого покоління, а також відповідно й використання замість вузько спеціальної дотичної практики.

Німецький дослідник К.-П. Зомерман ще в 1990-х роках зазначав, що «контрольний механізм Соціальної хартії слабше розвинений порівняно з Європейською конвенцією з прав людини: немає органу, який міг би ухвалити обов'язкове рішення щодо держави-члена в разі порушення договору; не передбачено можливості подання скарги фізичними особами» [19, с. 14–15].

Зі впливом більше тридцяти років стає помітною тенденція до посилення ролі органу, що наділений контрольними повноваженнями. Зокрема, Конституційний Суд Бельгії, вказуючи на порушення статті 6 (4) Хартії, зробив «посилання на прецедентну практику Європейського комітету із соціальних прав» [17].

При цьому до теперішнього часу фізичні особи (на відміну від міжнародних профспілок та організацій роботодавців, профспілок та організацій роботодавців відповідних країн, неурядових організацій, які мають консультативний статус і внесені до відповідного списку, національних неурядових організацій) позбавлені можливості подання скарги до Європейського комітету із соціальних прав.

Хоча доступ фізичних осіб до процедури оскарження і вплинув би на завантаженість роботи Європейського комітету із соціальних прав, однак така можливість захисту прав і свобод фізичних осіб через обсяг звернень підвищила б актуальність прецедентної практики Європейського комітету із соціальних прав і винесла б її на новий рівень (суміжний із практикою ЄСПЛ).

Підсумовуючи, важливо резюмувати, що моніторинговим органом Ради Європи в частині виконання Європейської соціальної хартії державами-членами є Європейський комітет із соціальних прав. Головним завданням Європейського комітету із соціальних прав є оцінювання відповідності національних законодавств і практики стандартам, визначеним Європейською соціальною хартією. У межах виконання вказаних завдань Європейський комітет із соціальних прав розглядає звіти держав-членів Ради Європи, а також колективні скарги, та ухвалює рішення, які є обов'язковими до виконання та напряду впливають на захист прав другого покоління.

Використані матеріали:

1. Конституційне право: підручник / за загальною редакцією М.І. Козюбри; Ю.Г. Барабаш, О.М. Бориславська, В.М. Венгер, М.І. Козюбра, О.М. Лисенко, А.А. Мелешевич. Київ : ВАІТЕ, 2021. 528 с.
2. Vienna Declaration and Programme of Action. URL: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/vienna-declaration-and-programme-action> (дата звернення: 22.09.2024).
3. Künnemann R. Gastkommentar: Wirtschaftliche Menschenrechte in Südasien. *Südasien*. 1997. Nr. 2. S. 3–4.
4. Decision on the merits of 4 November 2003. URL: [https://hudoc.esc.coe.int/eng/#/{%22sort%22:\[%22escpublicationdate%20descending%22\],%22tabview%22:\[%22document%22\],%22escdcididentifier%22:\[%22cc-13-2002-dmerits-en%22\]}](https://hudoc.esc.coe.int/eng/#/{%22sort%22:[%22escpublicationdate%20descending%22],%22tabview%22:[%22document%22],%22escdcididentifier%22:[%22cc-13-2002-dmerits-en%22]}) (дата звернення: 22.09.2024).
5. Статут Ради Європи від 5 травня 1949 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001#top (дата звернення: 22.09.2024).
6. Tsimpoukis C. Some Brief Notes on Decision № 3220/2017 of Piraeus' Single-Member Court of First Instance *Lex Social: Revista de Derechos Sociales*. 2018. URL: https://www.upo.es/revistas/index.php/lex_social/article/view/3476/2750 (дата звернення: 22.09.2024).
7. Greece – Greek court takes a step towards ensuring dismissals are for a valid reason. URL: <https://iuslaboris.com/insights/greece-greek-court-takes-a-step->

- towards-ensuring-dismissals-are-for-a-valid-reason/ (дата звернення: 22.09.2024).
8. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 22.09.2024).
 9. Закон України «Про правотворчу діяльність». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#top> (дата звернення: 22.09.2024).
 10. Рішення Конституційного Суду України від 20 жовтня 2021 р. у справі № 3-181/2020 (440/20). URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/7_p_2_2021.pdf (дата звернення: 22.09.2024).
 11. Постанова Верховного Суду від 19 жовтня 2022 р. у справі № 260/4268/21. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/106839114> (дата звернення: 22.09.2024).
 12. Протокол про внесення поправок до Європейської соціальної хартії. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_333#top (дата звернення: 22.09.2024).
 13. Règlement. *Comité européen des Droits sociaux*. URL: <https://rm.coe.int/rules-rev-328-fr/1680a72b89> (дата звернення: 22.09.2024).
 14. Conclusions. *European Committee of Social Rights*. 27.01.2023. URL: [https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{%22sort%22:\[%22escpublicationdate%20descending%22\],%22escarticle%22:\[%2231-01-163%22\],%22escdtype%22:\[%22FOND%22,%22CCAST%22,%22Conclusion%22,%22Ob%22\],%22escstateparty%22:\[%22UKR%22\],%22escdidentifier%22:\[%222023/def/UKR/31/1/EN%22\]}](https://hudoc.esc.coe.int/eng/#{%22sort%22:[%22escpublicationdate%20descending%22],%22escarticle%22:[%2231-01-163%22],%22escdtype%22:[%22FOND%22,%22CCAST%22,%22Conclusion%22,%22Ob%22],%22escstateparty%22:[%22UKR%22],%22escdidentifier%22:[%222023/def/UKR/31/1/EN%22]}) (дата звернення: 22.09.2024).
 15. Додатковий протокол до Європейської соціальної хартії, який передбачає систему колективного оскарження. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_807#top (дата звернення: 22.09.2024).
 16. Дайджест практики Європейського комітету з соціальних прав. 2022. URL: <https://rm.coe.int/ecsr-digest-re-social-rights-2023/1680ac7ba0> (дата звернення: 22.09.2024).
 17. Introduction to the European Social Charter. URL: <https://help.elearning.ext.coe.int/enrol/index.php?id=6322> (дата звернення: 22.09.2024).
 18. Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text> (дата звернення: 22.09.2024).
 19. Sommermann K-P. Der Schutz der Menschenrechte im Rahmen des Europarates. 1990. URL: <https://dopus.uni-speyer.de/frontdoor/deliver/index/docId/91/file/FB-086.pdf> (дата звернення: 22.09.2024).

Богдан КАЛИНОВСЬКИЙ

професор спеціальної кафедри № 2
Інституту Управління державної охорони України
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
доктор юридичних наук, професор

Європейська ідентичність Українського народу у вимірі інтеграційних процесів

Досягненням конституційного процесу слід вважати закріплення у преамбулі Конституції України положення «підтверджуючи європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України» [1]. Українська конституційна ідентичність охоплює комплекс національних історико-правових цінностей, які покладено в основу конституційного ладу, водночас вони є базою консолідації громадян навколо єдиної української нації. Важливим питанням ідентичності й суб'єктності української держави є наявність відмінних рис від інших держав, участь у міжнародних і регіональних інституціях. Важливим питанням європейської ідентичності Українського народу є також самоусвідомлення себе як цілісного самодостатнього організму, який має свої історичні особливості і здатний збагатити європейську спільноту.

Країни Європейського Союзу відстоюють власні конституційні цінності з метою самоідентифікації, при цьому завжди постає питання взаємодії національного права з класичним міжнародним правом та правом ЄС. Ведуть запеклі дискусії щодо питання, чи можуть національні конституційні цінності бути виправданням порушення чи невиконання норм міжнародного права і якою мірою. Поява міжнародних судів і розширення їх юрисдикції призводить до складнощів, коли конституційна ідентичність розглядається як вказівка на ступінь врахування національних конституційних норм та/або цінностей.

Слід акцентувати на тому факті, що серед науковців триває дискурс про конституційну ідентичність, яку розуміють як тотожності конституції самій собі, що є суто нормативною концепцією. Це розуміння особливо поширене в ФРН і отримало значний імпульс у судовій практиці з часів значущого Лісабонського рішення (BVerfGE 123, 267 – Lisbon Decision (Lissabon-Urteil)), яке окреслило конституційну ідентичність як юридичну концепцію, що описує ядро німецької конституції, яке не може зазнавати змін [2]. Дослідники зазначають, що до появи права ЄС конституційна ідентичність перш за все виконувала

місію запобіжника від політичної сваволі, натомість із розвитком права ЄС та наднаціональними процесами – це спроба запобігти надмірному переданню державного суверенітету до ЄС.

Українська нація живе на своїх землях упродовж тисячоліть, однак не завжди мала свою державність. В основі політично самостійної української нації повинні лежати культура та традиції народу, які творять його ментальність і зберігають історичну пам'ять, мова та історія, які незамінні в період її формування та розвитку. Підтримую позицію В. Ковальчука про те, що лише гармонійне поєднання «духу народу» та універсальних цінностей конституціоналізму є гарантією розвитку сучасної національної конституційної держави [3].

У європейській конституційній теорії є звичним використання дефініцій «національна ідентичність» і «конституційна ідентичність». Україна як історично європейська нація як у теорії, так і в практиці має послуговуватися обома категоріями чи їх поєднанням – національна конституційна ідентичність.

Розділяю позицію дослідника конституційної ідентичності Г. Джейкобсона, який стверджує: конституційна ідентичність є знаряддям аналізу й опису конституційного розвитку держави. Відтак конституційна ідентичність не обмежується конституцією і доктриною, а охоплює і політичні рішення та процеси [4]. Конституційна ідентичність є визначальною під час розроблення та закріплення конституційного ладу в Основному Законі. Для підтвердження цієї тези можна навести положення Конституції України «усвідомлюючи відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішнім та прийдешніми поколіннями» [1].

Конституційна ідентичність проявляється також у базових незмінних положеннях, які виокремлюють конституцію з-поміж інших конституцій чи міжнародних документів. Одним із положень Конституції України, яке має особливе значення в боротьбі проти збройної агресії РФ, є стаття 17, яка регулює питання захисту суверенітету, територіальної цілісності та оборони України. Особливістю є виокремлення суб'єктів захисту та оборони країни: 1) оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладається на Збройні Сили України; 2) забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладається на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначається законом [1].

Конституція України закріпила окремо статус Збройних Сил України та відповідних військових формувань. На сьогодні в Україні функціонують органи, де служать військовослужбовці: Національна гвардія України, СБУ, Державна прикордонна служба, Служба зовнішньої розвідки, Управління державної охорони України, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації

України, Державна спеціальна служба транспорту. Відповідно до свого статусу Генеральний штаб ЗСУ та Міністерство оборони України не мають повноважень щодо військовослужбовців названих самостійних органів. Конституційна модель у цій частині потребує удосконалення та врахування стандартів НАТО.

Практичне втілення української конституційної ідентичності має бути природно впроваджене в конституційне судочинство. Ухвалені акти Конституційного Суду України повинні стати основним джерелом національної конституційної ідентичності Українського народу разом із Конституцією України. З огляду на це ґрунтовне розроблення різних складових доктрини національної конституційної ідентичності в перспективі матиме вплив на здійснення внутрішньої та зовнішньої політики нашої держави. Під час розроблення та розгляду проєктів змін до Основного Закону України враховуватиметься як національна конституційна ідентичність, так і міжнародні зобов'язання України.

У контексті конституційної ідентичності Українського народу важливим є Рішення Конституційного Суду України від 14 липня 2021 р. № 1-р/2021 щодо конституційності Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». Суд зазначив, що «юридичний статус української мови як державної є водночас засадничою конституційною цінністю, питомою ознакою й ключовим чинником єдності (соборності) Української держави та невіддільною частиною її конституційної ідентичності» [5].

У теорії є декілька основних підходів до розуміння європейської ідентичності та її значення в Європі. Одні автори заперечують існування європейської ідентичності, апелюючи до сили національно-політичного елементу. Інші говорять про виникнення постнаціонального європейського простору, висуваючи концепції «єдиної Європи» або «об'єднаної Європи». Вони навпаки на перше місце висувають європейську ідентичність і нівелюють значення національно-державної ідентичності, що викликає спротив національно-свідомих громадян європейських країн. Для України важливо в процесі інтеграції до Європейського Союзу зберегти національну ідентифікацію цінностей. Оптимальним варіантом інтеграції до ЄС вбачаємо поєднання національних та європейських цінностей, що зумовлює врахування трьох можливих рівнів самоідентифікації спільнот об'єднаної Європи: національний; панєвропейський (транснаціональний), що формується на наднаціональному європейському рівні; і етнічний, що спостерігається на регіональному рівні.

В об'єднаній Європі, як зазначає австрійський вчений Е. Райтер, «слід не усувати відмінності, а поєднувати розмаїття. Мирний порядок і ціннісна орієнтація Європи не повинні підмінити ідентичність європейських народів і націй. Вони мають вибудувати над старими націями додаткове європейство». Європейський Союз, на його думку, ще не сформував власну ідентичність, проте в

умовах нинішньої кризи сприйняття (і схвалення) ЄС потреба її обґрунтування накладає відбиток на міркування про подальший розвиток Співтовариства та його інститутів [6, с. 78]. Досвід країн Центральної і Східної Європи, які приєдналися до ЄС і НАТО, доводить, що є можливість збереження та примноження своєї національної ідентичності та самобутності, для цього слід виявляти принциповість у відстоюванні власних національних інтересів.

Україна з 2014 р. перебуває у стані війни проти агресора рф, відповідно, інтеграційний процес значною мірою залежить від її результатів. З початку повномасштабного вторгнення рф на територію суверенної України ЄС здійснив комплекс заходів підтримки України і у своїх рішеннях наблизив Україну до повноцінного членства в ЄС. Так, на п'ятий день повномасштабного вторгнення рф Україна подала заявку на членство в ЄС, аби вберегти всі євроінтеграційні здобутки та трансформації в момент екзистенційної загрози. У відповідь лідери ЄС констатували, що «Україна належить до європейської родини» [7].

Під час неформальної зустрічі міністрів закордонних справ держав-членів ЄС при ООН у Нью-Йорку 23 вересня 2024 р. Міністр закордонних справ України Андрій Сибіга закликав європейських колег ставитись до України як до «де-факто» члена ЄС, яким вона стане «де-юре» вже у найближчому майбутньому» [8].

Конституційно закріплений курс на європейську та євроатлантичну інтеграцію є природним наслідком відродження української державності в 1991 р. **Європейський Союз виділив 6 базових цінностей** – повага до людської гідності, свобода, демократія, рівність, верховенство права, повага до прав людини – **це світоглядні принципи, які є природними та зрозумілими кожному українцю**, що підтверджується історією нашого народу й усвідомленням права жити в демократичній, правовій, економічно розвинутій та соціально захищеній країні. Саме зазначені цінності об'єднують нас із європейцями більше, ніж закони чи міждержавні угоди.

Триваючий інтеграційний процес вступу України до ЄС передбачає виконання Україною комплексу змін та реформ, які спрямовані на формування цілісної, упорядкованої та реально функціонуючої системи стримувань і противаг в організації державної влади, перезавантаження судової системи, посилення боротьби з корупцією, посилення контролю за надходженням та використанням коштів Державного бюджету України тощо.

Європейська ідентичність Українського народу має історичне підґрунтя, слід відновити ціннісний світогляд українців, перегорнути і відмовитися від «радянщини». Це тривалий і болісний процес, який слід стимулювати на державному рівні. Саме відповідальність кожного, повага одне до одного, утвердження гідності та прав людини є запорукою реального й ефективного євроінтеграційного процесу України.

Використані матеріали:

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. Polzin M. Constitutional Identity as a Constructed Reality and a Restless Soul / Monika Polzin. German law Journal. 2017. № 7. P. 1595–1615.
3. Ковальчук В. Конституційна, громадянська та національна ідентичність через призму формування політичної нації в Україні. Український часопис конституційного права. 2021. № 4. С. 65–76.
4. Jacobsohn G. Constitutional Identity. 2010. 388 p.
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної» від 14 липня 2021 р. № 1-п/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-21>.
6. Козловець М.А. Європейська ідентичність: уніфікація чи «єдність в розмаїтті». Гуманітарний вісник ЗДІА. 2009. Вип. 37. С. 72–86.
7. Європейська інтеграція. Кабінет Міністрів України. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/integration>.
8. Сибіга А. закликав європейських колег ставитись до України як до «де-факто члена ЄС». NV Україна. 24 вересня 2024 р. URL: <https://nv.ua/ukr/ukraine/politics/vstup-ukrajini-do-yes-sibiga-zaklikav-partneriv-stavitis-do-ukrajini-yak-do-chlena-soyuzu-50453413.html>.

Наталія КАМІНСЬКА

провідний науковий співробітник
Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України,
професор кафедри міжнародного та європейського права
Національного авіаційного університету,
доктор юридичних наук, професор

Модернізація конституційного правопорядку в умовах євроінтеграції

Незважаючи на тривалі наукові дискусії стосовно значного обсягу питань, що мають фундаментальний або основоположний характер, з-поміж них вагоме значення на даному етапі мають насамперед конституційний правопорядок, інтеграційний або наднаціональний правопорядок, міжнародний правопорядок різних вимірів тощо, а також їх співвідношення, практичні й прикладні аспекти реалізації.

Парадигми згаданих феноменів не знайшли належного всестороннього вивчення в сучасних науках міжнародного права, європейського права, конституційного права. Раніше теоретики права зосереджували власну увагу переважно на загальнотеоретичних особливостях категорії «правапорядок», його функціональній природі, інституційному забезпеченні тощо. Проте активний розвиток суспільних відносин, динаміка національного правового регулювання, взаємодія міжнародного і національного права, інтеграційні процеси суттєво вплинули на стан і завдання, ефективність фактично всіх різновидів правопорядку. Разом із тим це не знайшло належного відображення в наукових дослідженнях, науково-експертних обговореннях і відповідних заходах практичного значення. Безумовно, зазначені конституційний правопорядок, міжнародний універсальний правопорядок, міжнародний регіональний правопорядок, інтеграційний або наднаціональний правопорядок становлять складні за своєю природою і сутністю, історією становлення і розвитку явища, можуть бути предметом окремих численних наукових досліджень. Хоча, на наше переконання, їх наразі недостатньо, а наявні з небагатьох на означену проблематику відзначаються іноді фрагментарністю чи обмежені певними темпоральними рамками і з часом втрачають певною мірою свою актуальність, потребують новелізації наукових підходів, відповідей на нагальні питання сьогодення, науково обґрунтованих пропозицій щодо удосконалення наці-

онального законодавства, норм та інститутів міжнародного права, правозастосовної практики тощо.

Пропонуємо зосередитись, зокрема, на конституційному правопорядкові, який вбачається вразливим в умовах сучасної української дійсності, потребує уваги науковців, уповноважених посадових осіб органів публічної влади, правозахисників і громадськості. Можна погодитися з А. Крусян, що конституційний правопорядок у системі сучасного українського конституціоналізму має власну визначеність і є результатом функціонування цієї системи. Для його забезпечення необхідне існування спеціальної системи, яка охоплює конституційний контроль і нагляд з боку публічно-владних структур; конституційне правосуддя; конституційну відповідальність, громадську підсистему забезпечення конституційного правопорядку [1].

Інші автори зазначають, що конституційний правопорядок слід розуміти як історично обумовлену, рухому та самоорганізовану метаінституційну систему, сформовану на основі природного добору неформальних норм-правил конкретного суспільства та їх подальшого конституювання, елементами якої є конституційні норми-принципи і механізми примусу до їх виконання, що розробляються та реалізуються системою політичної влади. Розроблено систему критеріїв оцінки конституційного правопорядку та наведено систему, здатних охарактеризувати стан та динаміку його розвитку. Систему критеріїв оцінки конституційного правопорядку утворюють такі індикатори, як легітимність правовідносин, легітимність інститутів, легітимність влади та національна безпека. До системи кількісно-якісних показників (індексів), що дозволяють виміряти стан конституційного правопорядку в державі, а також порівняти його з аналогічною системою іншої країни, було запропоновано включити низку авторитетних міжнародних індексів: Індекс злочинності, Індекс верховенства закону, Індекс сприйняття корупції, Індекс неефективної бюрократії, Індекс довіри до влади, Індекс політичних прав, Індекс загрози безпеці [2].

Звісно, в умовах системного реформування політичної і правової систем, насамперед законодавства України, у тому числі з огляду на процеси європейської та євроатлантичної інтеграції Української держави, спостерігаються проблеми, що негативно впливають і перешкоджають функціонуванню конституційного правопорядку. Це стосується корупції, забюрократизованості, значної недовіри до влади, порушення принципу незалежності судової влади, недосконалості юридичної техніки, загроз національній безпеці, низької правової культури і правової свідомості, неієвості багатьох гарантій прав і свобод людини тощо, а з агресією РФ і повномасштабним вторгненням на територію України вони катастрофічно зросли і набули масштабного, іноді неконтрольованого характеру.

Важливо, що науковці – представники різних галузей сучасної науки активізують свої дослідження задля виокремлення таких загроз і викликів, що трансформують усталені раніше уявлення і механізми забезпечення, розвитку конституційного правопорядку, взаємодії з іншими згаданими правопорядками.

І українські, і зарубіжні вчені неодноразово підкреслювали сутність і значення унікальних для світового і регіонального правопорядків, а також конституційного правопорядку, феноменів «європейська інтеграція» і «наднаціональність», «право ЄС», «принципи ЄС», *«acquis»*, «правосуб'єктність ЄС», «суб'єкт права ЄС» та інші, що еволюціонують з часу створення Європейських Співтовариств і супроводжуються розширенням системи європейських цінностей. Вони акумулюють політико-правові, соціально-економічні, культурно-ідеологічні та інші надбання, створені державами-членами, міжнародними організаціями у різних сферах. Так, у Римському договорі про ЄЕС, Єдиному європейському акті, Маастрихтському, Амстердамському, Лісабонському та інших договорах зазначено про солідарність, зміцнення миру і свободи, розвиток добробуту, демократії, захист основних прав, передусім свободи, рівності й соціальної справедливості, а також про європейську ідею, європейську єдність, міжнародну безпеку... Разом із цим регламентовано й впроваджуються принципи стабільного розвитку і субсидіарності, спільного громадянства, спільної оборони, і таким чином зміцнюється європейська ідентичність та незалежність заради миру, безпеки та поступу в Європі й у всьому світі [3–4].

Визначаючи правопорядок ЄС як систему правовідносин, заснованих на встановлених у результаті реалізації та дії норм права ЄС, І. Брацук акцентує на його тісній взаємодії з міжнародним правопорядком та національними правопорядками держав-членів ЄС, що впливає на їх подальший розвиток, зокрема і через процедуру імплементації його норм. Основну роль, на його думку, у встановленні та розвитку такої процедури відіграє правотлумачна практика Суду ЄС, виражена в його рішеннях. При цьому принцип верховенства права ЄС як засада функціонування правопорядку ЄС гарантує універсальність застосування та ефективність права ЄС, насамперед під час виявлення колізій із національним правом держав-членів. Під впливом дії норм права ЄС відбувається «вторгнення» в наявний конституційний лад держав-членів ЄС, внаслідок чого ухвалюють зміни і доповнення до конституцій або спеціальні конституційні закони щодо верховенства права ЄС над національним правом, що є юридичними актами імплементації, тим самим забезпечується єдність, однорідність і ефективність функціонування правопорядку ЄС [5, с. 196–200].

Зрештою, доцільно підкреслити, що модернізації конституційного правопорядку держав-членів на цьому шляху сприяють не лише законодавчі органи, а й органи конституційної юрисдикції. Тут йдеться про взаємодію і співпрацю

їх із Судом ЄС, а також між згаданими органами держав-членів, кандидатів на членство у ЄС. Така співпраця ґрунтується на засадах взаємної поваги, визнання і гарантіях національної ідентичності, а також з урахуванням норм і принципів міжнародного права, права ЄС, правових традицій і цінностей. Конституційні суди уповноважені на здійснення *de facto* певного контролю над відповідністю положенням їх конституцій норм права ЄС, в іншому випадку постає необхідність повної заміни даними нормами. Таке тлумачення передбачено крізь призму норм права ЄС, а при появі колізій припиняється дія відповідних національних конституційних норм. На основі принципу верховенства права ЄС органи конституційної юрисдикції можуть покласти відповідальність на визначені державні органи за неналежне застосування і використання права ЄС. Водночас варті уваги компроміси, способи запобігання чи вирішення конфліктів у даному контексті, до яких вдавались органи конституційної юрисдикції держав-членів ЄС [3, с. 83–85; 5, с. 200–201].

Неодноразово автори зауважували про доцільність конкретизації та уточнення поняттєво-категорійного апарату задля удосконалення як інструментів і процедур реалізації норм і принципів міжнародного права, права ЄС, виконання міжнародно-правових зобов'язань держав, у тому числі імплементації, гармонізації, адаптації тощо [6–8]. Аналогічні проблеми характерні і для України, і для багатьох зарубіжних держав, причому важливо своєчасно на законодавчому рівні регламентувати уніфіковані підходи їх застосування.

Отже, багатогранний досвід модернізації конституційного правопорядку держав-членів ЄС демонструє значні здобутки і певні проблеми, що потребують детального вивчення, адже є цікавими не лише для науковців, а й для практики удосконалення національного конституційного правопорядку України в умовах євроінтеграції, з урахуванням національних державотворчих і правових традицій, ідентичності й самобутності Українського народу та Української держави.

Використані матеріали:

1. Крусян А. Конституційний правопорядок у системі сучасного українського конституціоналізму. *Юридичний вісник*. 2009. № 1. С. 16–21.
2. Меленко О.В., Вдовічена Л.І. Конституційний правопорядок в Україні: теоретичне обґрунтування та критерії виміру. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2021. № 3. С. 51–58.
3. Камінська Н.В. Значення і роль органів конституційної юстиції у впровадженні правових цінностей Європейського Союзу. *II Маріупольський конституційний форум «Візія майбутнього: конституційний вимір повоєнного відновлення України та європейської інтеграції»*: збірник матеріалів і тез (м. Київ, 6 жовтня 2023 р.). Київ : ВАІТЕ, 2023. С. 82–86.
4. Енциклопедія міжнародного права : у 3 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко, В.Н. Де-

- нисов (співгол.) та ін.; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Т. 2. Е–Л. Київ : Академперіодика, 2017. 928 с.
5. Брацук І.З. Теоретико-правові засади імплементації права Європейського Союзу в національне право держав-членів : монографія / за наук. ред. проф. М.М. Микієвича. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2016. 230 с.
 6. Савчук К.О. Шляхи вдосконалення конституційно-правового регулювання застосування норм міжнародного права у внутрішньому правопорядку України. *Український часопис міжнародного права*. 2014. № 3.
 7. Конституція України. Науково-практичний коментар / Ю.Г. Барабаш, А.П. Гетьман, С.Г. Серьогіна та ін.; Нац. акад. прав. наук; за заг. ред. Р.О. Стефанчука і О.В. Петришина. Київ : ВАІТЕ, 2024. 760 с.
 8. Kaminska N.V., Shcherban I.V. Implementation of the Rome Statute of the International Criminal Court: historical, theoretical and practical aspects. Kyiv, 2023. 220 p.

Віталій КОВАЛЬЧУК

завідувач кафедри теорії права

та конституціоналізму

Національного університету «Львівська політехніка»,

доктор юридичних наук, професор

Конституційна ідентичність та національні цінності в умовах перманентних загроз державності

Останніми роками поняття «конституційної ідентичність» дедалі частіше застосовується у правовому лексиконі, воно стало однією з категорій конституційного права України. Конституційна ідентичність являє собою сукупність особливих ознак, характерних для конституційного ладу та конституційних цінностей кожної окремої держави, які водночас об'єднують громадян в одну спільноту (народ, націю) та відрізняють цю державу (а також народ, націю) від інших держав, міжнародних та регіональних організацій, народів світу.

Базовим елементом конституційної ідентичності є цінності – значущі для кожного народу (нації) цілі та засоби їх досягнення. Конституційна ідентичність формується як із національних, так і з універсальних цінностей. Серед дослідників цього питання немає єдності стосовно того, які цінності для конституційної ідентичності є пріоритетними, а відтак визначають її сутність. Так само залишається відкритим питання стосовно того, яким чином співвідносяться між собою конституційна та національна ідентичність.

Поширеною серед теоретиків і практиків європейського конституціоналізму є думка про те, що ці дві ідентичності тісно переплітаються, оскільки національні цінності (такі як мова, культура, традиції, тощо) знаходять свій безпосередній прояв у конституції, яка є установчим актом народу (нації). Так, польська дослідниця Едіта Кшиштофік вважає, що національна ідентичність виступає базисом формування та подальшого розвитку конституційної ідентичності, хоча вони і не є тотожними [1, с. 158]. Французький вчений Бертран Матьє визначає взаємопов'язаність конституційної і національної ідентичності так: конституційна ідентичність кореспондує природним елементам національної ідентичності і надає їм юридичної сили. Національна ж ідентичність надає політичній спільноті суверенності, вона визначається цінностями, що надають спільноті мети та унікальності. Вона є одночасно елементом сепарації і діалогу з іншими націями [2, с. 21]. Схожої точки зору дотримується більшість вітчизняних вчених.

Конституція як установчий акт народу є основним джерелом конституційної ідентичності. Вона є актом вираження волі народу та механізмом контролю влади. Конституція нерозривно пов'язана з культурою і традиціями народу (нації), а тому виражає його мрії та прагнення. У цьому контексті конституційну ідентичність можна вважати особливою колективною ідентичністю нації, що виражена чи сформована конституцією. Вона уособлює в собі найбільш значущі, незмінні положення, які виражають «дух» конституції. Тому заборона певних видів конституційних змін призначена зберегти раніше існуючу ідентичність нації і перешкодити видаленню тих її атрибутів, без яких вона б перестала бути несхожою на інші нації.

Сучасна Україна перебуває на складному шляху формування своєї конституційної ідентичності, яка в силу історичних причин не була сформована. Ті її окремі елементи, які з'явилися в роки незалежності, так і не стали цілісною філософсько-ідеологічною доктриною, яка б дозволила українській національній державі стати рівноправним суб'єктом міжнародного права, а українському народу (нації) – реалізувати своє невід'ємне право на самовизначення. Саме такі цілі були проголошені в Декларації про державний суверенітет України, ухваленій Верховною Радою УРСР 16 липня 1990 р.

Доречно сказати, що текст Декларації про державний суверенітет, яка, по суті, заклала основи конституційної ідентичності майбутньої української держави в своїх ключових положеннях, зокрема тих, які проголошують національні цінності, не знайшли відображення, а інколи набули зовсім іншого змісту в тексті Конституції України 28 червня 1996 р. Хоча в самій Декларації зазначалося, що «Декларація є основою для нової Конституції». Виходячи з традиції європейського конституціоналізму (США, Франція, Чехія), Декларація розглядається як важливий конституційний акт та складова Конституції.

Така невідповідність між Декларацією та Конституцією є не випадковою, оскільки процес формування національної конституційної ідентичності, як і тексту Конституції, відбувався в умовах перманентної загрози державності. При чому такі загрози мали не лише зовнішній, відкритий характер (з березня 2014 р. – початок війни з Російською Федерацією), а й внутрішній, прихований (з 24 серпня 1991 р. – моменту проголошення Акта незалежності України). Останні мали особливо небезпечний характер, оскільки часто здійснювалися популістськими політичними партіями у формі прихованої реакції на все, що пов'язано зі становленням сильної та стабільної української конституційної національної держави.

Закономірно, що це відобразилося на ключових положеннях української Конституції. Так, у тесті Основного Закону поняття «нація» і всі словосполучення, пов'язані з прикметником «національна» (національна держава, національна

ідентичність тощо), були позбавлені свого первинного етнокультурного змісту і набули переважно інституційного та політичного. Так, у преамбулі Конституції український народ став тотожним політичній нації: українським народом є громадяни України всіх національностей. Хоча саме в преамбулах європейських конституцій переважно акцентується на етнічній нації, яка становить фундамент політичної нації та держави.

Саме за такою логікою була побудована Декларація, де в пункті 1 йдеться про самовизначення української нації: «Українська РСР як суверенна національна держава розвивається в існуючих кордонах на основі здійснення українською нацією свого невід'ємного права на самовизначення», а в пункті 2 акцентується на питанні народовладдя: «Громадяни Республіки всіх національностей становлять народ України». Для розмежування етнічної та політичної нації тут застосовуються поняття «український народ» (нація) та «народ України» (громадяни).

Річ у тім, що нація не може базуватися виключно на громадянській моделі. В її основі повинні лежати мова, культура, традиції титульної нації. Цю тезу майже дослівно висловлює відомий німецький вчений Курт Хюбнер. Сучасна конституційна національна держава – це гармонійне поєднання усталеної традиції й культури етнічної нації, яка є домінуючою, та можливості для самовираження всіх етнічних груп, які проживають у межах цієї держави як її громадяни. Роль культурного фактору для політичної нації надзвичайно вагома. Чим сильніше почуття культурної єдності, тим сильніше й глибше усвідомлення ідентичності всередині нації, і з точністю навпаки – слабкість об'єднувального культурного елементу чи його відсутність призводить до слабкості нації та її занепаду. Шанобливе ставлення до мови, історичної спадщини, релігії титульної нації з боку інших етнічних груп є неодмінною умовою формування політичної нації.

Одним із основних способів вираження і національної, і конституційної ідентичності є мова. Як показує практика органів конституційної юрисдикції, так само як і Суду ЄС, державна мова (особливо для України) стала критично важливим чинником вираження конституційної ідентичності. Саме мовне питання стало предметом гострих дискусій під час ухвалення Конституції України. 27 червня 1996 р. на засіданні парламенту особливо активно обговорювалося питання, наскільки детальним має бути перелік мов у статті 10 Конституції України. Саме тоді російська мова набула особливого статусу, що згодом породило штучну політичну дискусію про державну та офіційну мову. Так, мова держави-агресора впродовж майже двадцяти років у суверенній державі Україна застосовувалася на рівні з українською мовою. Від моменту ухвалення Конституції України до початку широкомасштабної війни було зареєстровано до десятка законопроектів та ухвалено кілька рішень і ухвал Конституційного Суду України, які безпосередньо стосувалися цього питання.

До речі, термін «конституційна ідентичність» Конституційний Суд України використав уперше в Рішенні від 14 липня 2021 р. №1р/2021 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». У мотивувальній частині цього рішення Конституційний Суд України вказав, що «...юридичний статус української мови як державної є водночас засадничою конституційною цінністю, питомою ознакою й ключовим чинником єдності (соборності) Української держави та невіддільною частиною її конституційної ідентичності» [3].

Незважаючи на законодавче закріплення статусу української мови як єдиної державної мови та правову позицію з цього приводу Конституційного Суду України, у статті 10 Конституції України мова держави-агресора і досі зберігає особливий статус.

Питання релігії, яка традиційно і є відокремлена від держави, вважається важливим компонентом національної ідентичності, а тому часто знаходить своє відображення в конституціях різних держав. Положення про релігію в сучасних конституціях трапляються частіше всього у преамбулах, нормі про свободу совісті чи про світськість держави. Відсилання до Бога чи релігійних традицій містять 80 преамбул конституцій (тобто 51 %). До таких належать, до прикладу, Ірландія, Швейцарія, Греція, Грузія, Чорногорія, в оновленій Конституції Латвії згадано християнські цінності. У преамбулі Конституції України також є сакральне посилання до Бога в контексті ухвалення Конституції, яка уособлює в собі не лише Основний Закон, що наділений вищою юридичною силою, а й установчий акт природного права українського народу.

Релігійне питання в Україні має безпосередній вплив на національну ідентичність і суверенітет держави. Це зумовлено тим, що починаючи з другої половини XVII – початку XVIII століття фактично відбулася анексія Київської митрополії Московським патріархатом, яка є канонічною територією Константинопольського патріархату (вважається, що така анексія розпочалася в 1686 р., з того моменту, коли Константинопольський патріарх Діонісій IV підписав грамоту про переуступлення Київської митрополії під зверхність московського патріарха). Гегемонія Російської православної церкви (РПЦ) в Україні впродовж трьох століть безсумнівно негативно вплинула на процеси національної ідентифікації та державотворення. Відновлення історичної справедливості відбулося лише 6 січня 2019 р., коли Константинопольський патріарх Варфоломій I надав Православній церкві України (ПЦУ) Томос про автономію.

У контексті конституційної ідентичності важливим є Рішення Конституційного Суду України від 27 грудня 2022 р. у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності)

Закону України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об’єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об’єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» (справа щодо повної назви релігійних організацій). Конституційний Суд України дійшов висновку, що Закон № 2662-VIII відповідає Конституції України (є конституційним), він має легітимне юридичне підґрунтя, оскільки його ухвалено в конституційний спосіб, він визначає правомірну мету, є потрібним для демократичного суспільства та відповідає нагальній суспільній потребі в Україні [4].

Остаточне рішення в цьому питанні ухвалили депутати Верховної Ради України, які 20 серпня 2024 р. проголосували за Закон України «Про захист конституційного ладу у сфері діяльності релігійних організацій» (№ 3894-IX). Метою закону є заборона діяльності в Україні Російської православної церкви і релігійних організацій, афілійованих з нею. З назви закону чітко зрозуміло, що діяльність релігійних організацій може створювати загрозу конституційному ладу держави, а відтак і конституційній ідентичності.

Важливим для конституційної ідентичності є питання громадянства та громадянської ідентичності. Поняття громадянства в конституційному праві України розглядається як особливий правовий зв’язок між особою та державою, в результаті якого з’являються спільні права та обов’язки. Залежно від того, що є пріоритетним – права чи обов’язки, визначається тип громадянства. Якщо пріоритетними є індивідуальні права – йдеться про ліберальну громадянську систему, якщо обов’язки – республіканську. Натомість громадянська ідентичність – ототожнення себе зі спільнотою громадян національно-державного утворення; феномен свідомого та активного громадянства, усвідомлення себе членом громадянського суспільства. Одним із дослідників питання взаємозв’язку між громадянством та колективною ідентичністю є професор Лейпцизького університету І. Каролєвські. У своїй праці «Громадянство та колективна ідентичність в Європі» (*Citizenship and Collective Identity in Europe*, 2010) автор аналізує механізм формування колективної ідентичності в сучасній Європі. І. Каролєвські стверджує, що різні типи громадянства корелюють із різними типами колективної ідентичності. Він конструює три загальні моделі громадянства, включаючи республіканське, ліберальне та кесарівське, яким він приписує три колективні ідентичності [5, с. 211].

Для конституційної ідентичності України оптимальною є республіканська модель громадянства. Це стало очевидним в екстремальних умовах війни. Відповідальність перед суспільством і державою, почуття патріотизму та наці-

ональної гідності стали невід’ємними атрибутами громадянської ідентичності українців. Національна гідність – це повага не лише до своєї нації, а й інших народів та націй. Почуття гідності є необхідним і дійсним проявом буття людини та нації, воно є ознакою духовного самовираження. Без гідності неможлива ні боротьба за право, ні політичне самоуправління, ні державна незалежність. Громадянин, позбавлений цього почуття, – політично недієздатний, народ, не просякнутий ним, приречений на тяжке історичне приниження.

Натомість інститут громадянства України був сформований на основі ліберальної моделі. Після проголошення незалежності України 24 серпня 1991 р. одним із перших було ухвалено Закон України «Про громадянство України» (№ 1636–XII від 8 жовтня 1991 р.). У законі було застосовано так званий «нульовий варіант», згідно з яким громадянами України вважалися практично всі, хто постійно проживав на території колишньої УРСР до моменту набрання чинності закону (13 листопада 1991 р.), незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних чи інших ознак, і які не є громадянами інших держав. Громадянином України можна було стати також шляхом прийняття до громадянства. Для цього відповідно до статті 16 закону достатньо було: визнати і виконувати Конституцію і закони України (чисто формальна вимога); не перебувати в іноземному громадянстві (проблема подвійного громадянства, особливо серед представників вищих органів державної влади, була завжди актуальною в Україні); безперервно проживати на законних підставах на території України протягом останніх п’яти років; володіння українською мовою в обсязі, достатньому для спілкування (ця норма аж до Революції гідності 2014 р. повністю ігнорувалася); наявність законних джерел існування (Україна станом на 2024 р. посідає 104-те місце у світовому Індексі сприйняття корупції).

Отож, цей закон, окрім цензу осілості, не містив жодних серйозних зобов’язань до громадянина України, а тому кожен, хто виявив бажання отримати громадянство України, міг без особливих перешкод цю можливість реалізувати. Це також стосувалося партійних чиновників та співробітників радянських спеціальних служб, які всіляко перешкоджали відродженню української нації та її державності. Враховуючи те, що в Україні так і не було проведено люстрацію, сформувалася політична еліта, яка за своєю суттю мала переважно антиукраїнський характер. Так само не можна вважати успішним проєкт формування української громадянської ідентичності, в основі якого не було покладено принципи колективної відповідальності, патріотизму та національної гідності. Проголосивши себе правонаступником УРСР [7], Україна потрапила на тривалий період у пастку «гібридної демократії» пострадянського типу. Це суперечило природі майбутньої української національної конституційної держави, яка мала б бути правонаступником Української Народної Республіки 1917–1922 рр.

Екстремальні умови війни, в яких Україна перебуває з 2014 р., змусили змінити вектор державної політики щодо громадянства та громадянської ідентичності. Це позитивно відобразилося на законодавстві України. Так, статтю 9 Закону України «Про громадянство України» (№ 2235–III від 18 січня 2001 р.), яка регулює питання прийняття до громадянства України, у 2023 р. було доповнено суттєвими положеннями. До особи, яка виявила бажання набути громадянство України, держава висунула додаткові зобов'язання. По-перше, така особа повинна не лише визнавати та дотримуватися Конституції та законів України, що засвідчується у поданій заяві про прийняття до громадянства України, а й засвідчити знання основ Конституції та історії України. Складання іспиту здійснюватиметься в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. По-друге, особа повинна не лише володіти державною мовою «в обсязі, достатньому для спілкування», а відповідно до рівня, визначеного Національною комісією зі стандартів державної мови. Для цього необхідно скласти іспит на визначення рівня володіння державною мовою. По-третє, держава передбачила можливість прийняття до громадянства за спрощеною процедурою тих осіб, які мають визначні заслуги перед Україною, у тому числі іноземців та осіб без громадянства, які в установленому законодавством України порядку проходять/проходили військову службу у Збройних Силах України, Державній спеціальній службі транспорту або Національній гвардії України, та нагороджені державною нагородою України [6].

Вважаю за доцільне доповнити вказаний закон ще одним положенням, яке буде важливе у контексті формування громадянської ідентичності. Це запровадження процедури прийняття присяги на вірність громадянина для осіб, які виявили бажання набути громадянство України. Для того щоб це положення було дієвим, необхідно передбачити в законодавстві норму про притягнення до відповідальності за порушення присяги на вірність у разі вчинення злочину проти основ національної безпеки (посягання на незалежність і територіальну цілісність, державна зрада), що означатиме автоматичну втрату громадянства. Присягу на вірність передбачено більшості країн світу. Важливо зазначити, що інститут присяги був також передбачений законодавством Української Народної Республіки. Стати громадянином УНР могла будь-яка людина, яка народилася та постійно перебувала на території України й отримала свідоцтво про приналежність до громадянства УНР. Для одержання цього документа слід було скласти обов'язкову присягу громадянина. Ця норма була безпосередньо прописана в Законі «Про громадянство Української Народної Республіки» та Законі «Про реєстрацію громадянства Української Народної Республіки», які були прийняті Центральною Радою УНР відповідно 2 та 4 березня 1918 р. Громадянство УНР було сформоване за республіканською моделлю, оскільки окрім прав громадяни набували низку обов'язків перед народом та державою.

Майбутнє української політичної нації безпосередньо пов'язане з європейською ідентичністю та цінностями конституціоналізму, серед яких визначальну роль відіграють: особиста свобода та гідність, народний суверенітет та права меншості, політичний плюралізм, незалежність судової влади та легітимність публічної влади загалом. Наміри України інтегруватися в єдиний європейський правовий простір знайшли своє відображення в Конституції України (зміни від 7 лютого 2019 р.). Ця мета безпосередньо впливає з правової традиції та сучасної державотворчої практики. Разом з тим формування сучасної політичної нації в Україні не можливе без почуття патріотизму та національної гідності. Воно важливе як з точки зору об'єднання поліетнічної країни в єдиний народ (націю), так і з перспектив подальшого державотворення. Конституційна ідентичність та національна гідність мають стати базовими елементами політико-правової ідеології сучасної української національної конституційної держави.

Використані матеріали:

1. Krzysztofik E. (2018) The principle of respect for the member states' national identity with regard to the rights and obligations of migrant citizens of the European Union. *Zbornik radova Pravnog fakulteta*. No 57 (79). P. 157–170.
2. Mathieu B. (2022) Constitutional Identity. *International Law From a Central European Perspective*. Budapest: Central European Academic Publishing, pp. 21–39.
3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-21#Text>.
4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення зміни до статті 12 Закону України „Про свободу совісті та релігійні організації“ щодо назви релігійних організацій (об'єднань), які входять до структури (є частиною) релігійної організації (об'єднання), керівний центр (управління) якої знаходиться за межами України в державі, яка законом визнана такою, що здійснила військову агресію проти України та/або тимчасово окупувала частину території України» (справа щодо повної назви релігійних організацій) від 27 грудня 2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va04p710-22#Text>.
5. Karolewski I.P. (2010) *Citizenship and Collective Identity in Europe*. N. Y.: Routledge. 266 p.
6. Про громадянство України : Закон України від 18 січня 2001 р. № 2235–III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text>.
7. Про правонаступництво України : Закон України від 5 жовтня 1991 р. № 1543–XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1543-12#Text>.

Любов КНЯЗЬКОВА

доцент кафедри права

Маріупольського державного університету,

кандидат юридичних наук, доцент

Європейські стандарти у сфері праці: подолання ейджизму щодо осіб похилого віку

Конституція України у частині першій статті 43 передбачає, що держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб [1]. Отже, рівність у трудових відносинах є конституційним принципом держави. Однак, як показує судова практика в Україні, незважаючи на законодавче закріплення рівності громадян під час реалізації права на працю ще є прояви дискримінації з боку роботодавців до працівників, у тому числі щодо людей похилого віку [2, 3].

Дослідженню проблеми дискримінації у сфері праці присвятили свої роботи такі науковці, як І.П. Жигалкін, Н.Б. Болотіна, М.В. Венедіктова, О.В. Гаврилюк, М.І. Іншин, Т.В. Михайліна, О.М. Ярошенко, але проблемні питання дискримінації за віком і досі залишаються актуальними, адже рівність і неприпустимість дискримінації особи є не тільки конституційним принципом національної правової системи України, а й фундаментальним стандартом світової спільноти, на чому наголошено у міжнародних правових актах з питань захисту прав і свобод людини і громадянина, зокрема у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права 1966 р. [4], Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. [5] тощо.

Слід також зазначити, що за змістом частин першої, другої, четвертої статті 2¹ КЗпП України забороняється будь-яка дискримінація у сфері праці, зокрема порушення принципу рівності прав і можливостей, пряме або непряме обмеження прав працівників залежно, зокрема, від віку, звернення або наміру звернення до суду чи інших органів за захистом своїх прав. Водночас не вважаються дискримінацією у сфері праці дії, а також обмеження прав працівників, що залежать від властивих певному виду робіт вимог (щодо віку, освіти, стану здоров'я, статі) чи обумовлені необхідністю посиленого соціального та правового захисту деяких категорій осіб [6]. Особи, які вважають, що вони зазнали дискримінації у сфері праці, мають право звернутися зі скаргю до

органів державної влади, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до суду.

Законом України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» закріплено основні засади державної політики щодо ветеранів праці, інших громадян похилого віку. Цей закон спрямований на формування в суспільстві гуманного, шанобливого ставлення до них і забезпечення їх активного довголіття. Крім того, статтею 1 зазначеного закону передбачено, що держава гарантує кожному громадянину похилого віку належний рівень життя, задоволення різноманітних життєвих потреб. Дискримінація громадян похилого віку в галузі праці, охорони здоров'я, соціального забезпечення, користування житлом та в інших сферах забороняється [7]. Однак практика реалізації цього закону свідчить про наявність проблем у цій сфері. Так, за результатами дослідження Фонду «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва, що було проведено у 2020 р., в Україні найчастіше дискримінують людей за віком, інвалідністю та сексуальною орієнтацією. Зокрема, на запитання, наскільки серйозною є проблема дискримінації в українському суспільстві, 18,2 % відповіли, що проблема дуже серйозна, 43,1 % – проблема загалом серйозна, але є більш важливі проблеми, 20,5 % взагалі не вважають це проблемою, а 18,3 % не змогли відповісти на запитання. Тобто сумарно абсолютна більшість респондентів вважають ейджизм проблемою українського суспільства [8, с. 26].

Слід зазначити, що положеннями частини першої статті 1 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 6 вересня 2012 р. № 5207–VI визначено, що «дискримінація – ситуація, за якої особа та/або група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами в будь-якій формі, встановленій цим Законом, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними» [9].

Конституційний Суд України сформулював юридичну позицію щодо допустимих меж і умов регулювання відносин праці, згідно з якою конституційний принцип рівності не виключає можливості законодавця під час регулювання трудових відносин установлювати певні відмінності в юридичному статусі осіб, які належать до різних за родом і умовами діяльності категорій, зокрема запроваджувати особливі правила, що стосуються підстав і умов заміщення окремих посад, якщо цього вимагає характер професійної діяльності; так, з

урахуванням особливого (специфічного) характеру діяльності законодавством України встановлено певні відмінності, зокрема граничні вікові обмеження на зайняття посад, щодо державних службовців (працівників правоохоронних органів), військовослужбовців, працівників, які перебувають на службі в органах місцевого самоврядування, тощо; однак мета встановлення певних відмінностей (вимог) у юридичному статусі працівників має бути істотною, а самі відмінності (вимоги), на які спрямовано таку мету, мають відповідати конституційним приписам, бути об'єктивно виправданими, обґрунтованими та справедливими; у протилежному разі встановлення обмежень на зайняття посади означало б дискримінацію [10].

Термін «ейджизм» являє собою дискримінацію людини на підставі її віку, що проявляється в тому, що роботодавці надають перевагу у співпраці людям, які заздалегідь відповідають установленим віковим критеріям. Ейджизм – це створення стереотипів і дискримінація окремих людей або груп людей за віковою ознакою. Він може проявлятися у різних формах, включаючи упереджене ставлення, дискримінаційну практику або інституціональні заходи політики та практики, які сприяють закріпленню стереотипних уявлень. Дана форма вираження дискримінації, на жаль, сягнула всіх сфер людської діяльності. Найбільш активно ейджизм розвивається в межах трудових правовідносин. Загалом 8 кандидатів з 10, яким за 55 років, як і молоді фахівці до 25 років, зазначають про труднощі працевлаштування. В Україні це комплексне явище і дуже складне. По-перше, це пов'язано з існуванням радянських стереотипів щодо віку, і здебільшого ці стереотипи є вигадані. Ще одна причина – це нерозвинений ринок праці через нестачу кадрів. Тобто – замкнене коло. Якщо не давати можливості молодим фахівцям здобувати досвід, то й ринок праці не буде наповнений [11].

Особливість дискримінації за віком полягає в тому, що об'єктом цієї дискримінації може стати кожен, досягнувши відповідного віку. Однією з причин, яка зумовлює дискримінацію за віком у рішеннях щодо найму, є уявна або фактична різниця між вартістю найму літніх працівників та їхньою продуктивністю, а схеми оплати праці на основі стажу (де заробітна плата зростає як функція стажу, а не фактичної роботи) створюють перешкоди для продовження роботи в старшому віці. Саме тому в багатьох країнах останнім часом значення стажу у формальних процесах встановлення заробітної плати значно зменшилося. Наприклад, колективні договори в Німеччині більше не містять обов'язкових положень щодо підвищення заробітної плати за вислугою років, а в Угорщині, незважаючи на те, що в державному секторі продовжує існувати принцип стажу, нещодавно створені схеми кар'єри наголошують на особистих компетенціях та ефективності, а не на віці, відпрацьованому стажі. Міністерство охорони здоров'я, праці та соціального забезпечення Японії (MHLW) намагається без-

посередньо впливати на встановлення заробітної плати у приватному секторі, надаючи субсидії, щоб допомогти малим і середнім підприємствам включити продуктивність і здібності працівників у систему нарахування заробітної плати. Багато країн дійшли висновку, що необхідно запровадити програму для підвищення обізнаності щодо вирішення проблем, пов'язаних із віком працівників, та розроблення підходів вікового менеджменту. Поширеним способом підвищення обізнаності на національному, регіональному та місцевому рівнях є надання нагород або премій за реалізацію стратегій вікового менеджменту [12, 322].

Дискримінація за віком у сфері праці в сучасний період набула такого поширення, що за масштабами наближається до гендерної нерівності. Аналізуючи вакансії під час прийому на роботу, можна зробити висновок, що більшість із них містить вікові обмеження (як правило, це 25–40 років). Водночас частина третя статті 22 КЗпП України встановлює, що вимоги щодо віку працівника може встановлювати законодавство України [6], що не дозволяє встановлювати їх роботодавцем на власний розсуд.

Аналізуючи проблеми ейджизму, можна виділити дві найбільш вразливі категорії працівників, що зазнають дискримінації в сфері праці, – молодь та особи старших вікових груп. Дуже часто ейджизм у трудових відносинах проявляється щодо людей похилого віку. Роботодавці сприймають літніх працівників як менш продуктивних, менш креативних та нездатних до навчання. Це призводить до різних форм дискримінації за віком на ринку праці: обмеження трудових прав під час працевлаштування, просування по службі, доступу до навчання тощо, а іноді і до булінгу людей похилого віку. При цьому дискримінація за віковою ознакою зберігається навіть у тих випадках, коли працівники похилого віку не мають проблем зі здоров'ям, є більш кваліфікованими порівняно з молодшими працівниками.

Рекомендація МОП №162 щодо літніх людей 1980 р. передбачає, що проблеми працевлаштування літніх працівників слід розглядати в рамках загальної та збалансованої стратегії повної зайнятості і – на рівні підприємств – у рамках загальної та збалансованої соціальної політики, приділяючи належну увагу всім групам населення, щоб проблеми зайнятості не переносити з однієї групи на іншу. Літні працівники без дискримінації за віком мають користуватися рівними можливостями та рівним ставленням разом із іншими працівниками, зокрема щодо доступу, з урахуванням їхніх особистих здібностей, досвіду та кваліфікації до роботи за їхнім вибором і в державному, і в приватному секторах. Однак у виняткових випадках можуть бути встановлені вікові обмеження з огляду на особливі вимоги, умови або правила для деяких видів роботи, а також до просування по службі та справедливого розподілу роботи. Кожна держава-член у рамках національної політики, спрямованої на сприяння рівному ставленню та

рівним можливостям для працівників незалежно від їхнього віку, та в рамках законодавства і практики в цій галузі повинна вживати заходів, скерованих на недопущення дискримінації літніх працівників у галузі праці та знань [13].

Таким чином, аналіз національного законодавства та судової практики законодавства дає підстави стверджувати, що в Україні з урахуванням імплементації міжнародних стандартів у сфері праці діє низка норм, спрямованих на встановлення рівних можливостей усіх вікових категорій працівників у сфері праці, що є важливою гарантією від дискримінації, однак потребує удосконалення механізм реалізації та захисту цих норм, посилення відповідальності роботодавців за порушення принципу рівного ставлення у сфері праці.

Використані матеріали:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 22.09.2024).
2. Єдиний реєстр судових рішень: справа № 728/1285/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114705827> (дата звернення 22.09.2024).
3. Єдиний реєстр судових рішень: справа № 640/4877/19. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82107552> (дата звернення 22.09.2024).
4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення 22.09.2024).
5. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. URL: https://ips.ligazakon.net/document/MU50K02U?an=628167&ed=2013_06_24 (дата звернення 22.09.2024).
6. Кодекс законів про працю України : Закон України від 10 грудня 1971 р. № 322–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text> (дата звернення 22.0.2024).
7. Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні : Закон України від 16 грудня 1993 р. № 3721–XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3721-12#Text> (дата звернення 22.0.2024).
8. Михайліна Т.В., Гоцуляк Ю.В. Ейджизм у трудових відносинах: соціально-правовий аспект. *Держава та регіони. Серія: Право*. 2021. № 3 (73) URL: http://www.law.stateandregions.zp.ua/archive/3_2021/6.pdf (дата звернення 22.0.2024).
9. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні : Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5207–VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17#Text> (дата звернення 22.0.2024).
10. Рішення Конституційного Суду України від 7 липня 2004 р. № 14-рп/2004. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/ks04016?an=69&ed=2004_07_07 (дата звернення 22.0.2024).
11. Анатійчук В. Ageism в трудових відносинах. URL: <https://law.chnu.edu.ua/ageism-v-trudovykh-vidnosynakh/> (дата звернення 22.0.2024).
12. Щемур Е.Р., Середа О.Г. Актуальні питання дискримінації за віком в трудових

відносинах. *Юридичний електронний журнал*. 2011. № 11. С. 321–323. URL: http://www.lsej.org.ua/11_2021/82.pdf (дата звернення 22.0.2024).

13. МОП: Рекомендація № 162 від 23 червня 1980 р. щодо літніх людей. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/mu80301?ed=1980_06_23 (дата звернення 22.0.2024).

Олеся КОЗАКЕВИЧ

старший викладач кафедри адміністративної діяльності
Національної академії Державної прикордонної
служби України імені Богдана Хмельницького,
доктор філософії в галузі права (PhD)

Доступ до правосуддя як один із принципів конституційної ідентичності в умовах євроінтеграції

Сучасне правосуддя визначається класичною ідеєю реалізації справедливості та конкретизується динамікою доновітніх умов реальності. При цьому найважливішою ознакою правосуддя є реалізація прав і свобод людини. Здатність правосуддя бути ефективним та реалізованим виражається в забезпеченні його доступності. Доступність правосуддя наразі визначається особливостями, обумовленими викликами часу, в якому перебуває українське суспільство, демонструючи свої нові грані та форми прояву. В сучасних умовах доступність правосуддя трансформується у напрямі верховенства права, демократії, забезпечення, захисту та охорони всього спектру прав людини, що визначає українську конституційну ідентичність і протистоїть новітнім загрозам.

Події, які відбуваються з 2014 року та набули продовження у 2022 році у зв'язку зі збройною агресією РФ проти України, актуалізують проблематику не лише забезпечення, а й реалізації доступу до правосуддя. Крім того, це обґрунтовується загальносвітовими тенденціями розвитку інформаційного суспільства, глобалізації та індивідуалізації. Загалом, усе це впливає на людину як на енергетичний центр парадигми конституціоналізму, головний ціннісний орієнтир його подальшого розвитку, індикатор перевірки на можливість реалізації конституційної теорії, ідеології і практики, а визнання, забезпечення та захист конституційно-правової свободи, її вираження в правах та законних інтересах людини є практично кінцевою метою функціонування системи конституціоналізму [1, с. 149].

У сучасних умовах, в яких перебуває українське суспільство, відбуваються зміни, які стосуються безпосередньо збереження конституційної ідентичності. При цьому, важливим є те, щоб ці зміни не «посягали» на вищезазначені сутність та мету конституціоналізму. Саме їх збереження є важливим для подальшого сталого розвитку України та її євроінтеграції [2, с. 19].

Сучасна теорія конституціоналізму ґрунтується на фундаментальних засадах розвитку правової держави та європейської інтеграції.

Принципами конституціоналізму, які отримали загальне визнання у світовій та національній конституційній практиці, є: народовладдя, юридична рівність, поділ влади, забезпечення і гарантованість прав і свобод особи, верховенство права [1, с. 242]. Ці принципи відображено в законодавстві України, у програмах адаптації законодавства України до стандартів ЄС, у планах відновлення та повоєнної відбудови України.

Наразі конституційний принцип верховенства права все більше актуалізується для України у побудові демократичної правової держави з вектором на європейську інтеграцію та водночас у протистоянні з агресором. Попри різноманітність наукових підходів до структури принципу верховенства права можна стверджувати, що права людини та правосуддя, яке першочергово має бути доступним для кожного у механізмі захисту прав, свобод та законних інтересів, є фундаментальною цінністю.

Право на доступ до правосуддя є основоположним фундаментальним правом, визнаним світовою спільнотою і зафіксованим у міжнародно-правових актах: Загальній декларації прав людини, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Міжнародному пакті про громадянські і політичні права тощо [3–5].

Правовим підґрунтям реалізації права на доступ до правосуддя у правовій системі України є стаття 55 Конституції України, частину першу якої слід розуміти так, що кожному гарантується захист прав і свобод у судовому порядку. Суд не повинен відмовити у правосудді, якщо людина вважає, що її права порушені або створюються перешкоди для їх реалізації. Відмова суду у прийнятті позовних та інших заяв, скарг, оформлених відповідно до законодавства, є порушенням права на судовий захист, яке згідно зі статтею 64 Конституції України не може бути обмежене [6]. Передбачене Конституцією право на судовий захист, будучи самостійним конституційним правом, одночасно виконує забезпечувально-відновну функцію відносно всіх інших прав і свобод людини і громадянина. Така риса цього конституційного права зумовлена особливим призначенням судової влади, яка має здійснювати ефективний захист і відновлення порушених прав і свобод. Забезпечення доступу до правосуддя для всіх є пріоритетом Цілей сталого розвитку України на період до 2030 року [7].

Право на доступ до правосуддя – це закріплене нормами матеріального та процесуального права окреме право людини і громадянина, що полягає у можливості вільного (безперешкодного) використання судових, альтернативних (позасудових) та досудових процедур для справедливого й ефективного захисту своїх прав. Правове визнання такого права означає для держави обов'язок створити належні умови для його реалізації, спираючись на принцип верховенства права.

Аналізуючи реалії українського суспільства, до бар'єрів, що перешкоджають забезпеченню реалізації та захисту права на доступ до правосуддя, слід віднести: нестабільність правової системи, яка є головною першоосновою для обмеження права на доступ до правосуддя; нестабільне, ситуативне, недосконале процесуальне законодавство; недоліки правозастосовної судової практики; дефіцит судових кадрів, зумовлений незаповненням численних вакансій, та затягуванням розгляду судових справ у зв'язку з великою кількістю судових справ. Введення воєнного стану на території України значно посилило зазначену проблему. Попри законодавче положення про заборону скорочення чи прискорення судочинства в умовах воєнного стану бойові дії та їх негативні наслідки призводять як до негайного припинення розгляду справи, так і до загрози для життя, здоров'я людей, руйнування будівель, окупації територій. Це також визначає нові реалії можливостей здійснення правосуддя. Також процесуальні перешкоди у доступі до правосуддя, ускладнений для громадян порядок звернення до суду, надмірна зарегульованість питань, пов'язаних із вимогами до змісту позовної заяви, процедури подання доказів, висока вартість якісних юридичних послуг, низький рівень правової культури та недолік юридичних знань є чинниками, які впливають на реалізацію доступу до правосуддя.

Характерними рисами доступу до правосуддя у транзитивних умовах є те, що поступово створюють відповідні умови і нові форми забезпечення доступу до правосуддя, вживаючи заходів щодо подолання так званих «бар'єрів» доступу до правосуддя. Механізмами подолання бар'єрів, що перешкоджають реалізації та захисту права на доступ до правосуддя, є такі стратегії: правова освіта та правове виховання з питань прав, обов'язків та правового захисту громадян (населення); формування суддівського корпусу на основі відкритого конкурсу за участю міжнародних експертів; застосування процедур, які полегшують звернення до суду (розвиток громадських центрів правосуддя, впровадження та поширення в національній правовій системі програм правової допомоги); вдосконалення інституту конституційної скарги; впровадження електронного судочинства; формування інституту транзитивної юстиції; розвиток альтернативного (позасудового) та досудового врегулювання спорів.

Вищезазначені стратегії спрямовані на продовження євроінтеграційних процесів, які попри введення воєнного стану навпаки пришвидшилися. Так, щодо продовження судової реформи було ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах» від 13 грудня 2022 р. [8], 27 липня 2023 р. було ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення положень про конкурсний відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України» [9].

Розпорядженням Кабінету Міністрів від 9 лютого 2024 р. затверджено План заходів з виконання рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2023 р., відповідно до якого необхідно заповнити вакантні посади суддів Конституційного Суду України відповідно до вимог законодавства; відновити добір на посаду судді на основі вдосконаленого законодавства, зокрема щодо чітких критеріїв доброчесності та професіоналізму та сильної ролі Громадської ради доброчесності; вжити ефективних заходів для усунення корупційних ризиків у Верховному Суді; збільшити кількість суддів Вищого антикорупційного суду та відновити роботу Громадської ради міжнародних експертів та на основі результатів технічного та функціонального аудиту єдиної судової інформаційної комунікаційної системи розпочати реалізацію дорожньої карти модернізації інформаційно-телекомунікаційних систем у судовій системі, включно з розробленням нової системи управління справам [10].

Позитивним є те, що вже відновлено діяльність Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (ВККС) в оновленому складі та реформовано Вищу раду правосуддя (ВРП). Протягом 2023–2024 років зазначені інституції повністю відновили свою роботу.

Наприкінці 2023 р. розпочались конкурси на зайняття посад суддів до судів місцевих, апеляційних інстанцій, Конституційного Суду України, Вищого антикорупційного суду. Вже в липні 2024 р. ВРП внесла подання про призначення 357 суддів до місцевих судів [11].

Відновлення процесу добору суддів на основі вдосконаленої законодавчої бази забезпечить заповнення суддівських вакансій на основі критеріїв професійної компетентності та доброчесності, що сприятиме доступу до правосуддя. Це є продовженням євроінтеграційних процесів та досягнення загальних цілей Ukraine Facility [12].

Зокрема, повнофункціональна система правосуддя, яка гарантує верховенство права та захист прав людини, сприятиме зміцненню соціальної та економічної стійкості та прогресивній інтеграції в ЄС і світові ринки, а також узгодженню законодавства з *acquis* ЄС з огляду на майбутнє членство України в ЄС.

Доступність правосуддя є гарантією забезпечення прав людини та громадянина, що є одним із принципів української конституційної ідентичності, водночас є одним із основних запобіжників порушень прав людини та ефективним засобом відновлення порушених прав і свобод, що є елементом європейської правової традиції. Зважаючи на триваючий і не завжди послідовний транзит до правової держави, євроінтеграції, створюються реальні умови реалізації в повному обсязі прав і свобод кожної людини. Українське суспільство потребує акультурації уже

досягнутих розвинутими правовими системами засобів забезпечення доступу до правосуддя. Такий досвід має бути запроваджений зусиллями і механізми державної влади, і діяльністю інституцій громадянського суспільства України.

Використані матеріали:

1. Крусян А.Р. Сучасний український конституціоналізм : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 560 с.
2. Крусян А. Український конституціоналізм в умовах війни: до постановки основних науково-практичних проблем та повоєнних тенденцій. *Український часопис конституційного права*. 2023. № 3. С. 16–28.
3. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text (дата звернення: 01.10.2024).
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 11 листопада 1950 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 01.10.2024).
5. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text (дата звернення: 01.10.2024).
6. Конституція України: пійнята на V сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 01.10.2024).
7. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 р.: Указ Президента України від 30 вересня 2019 р. № 722/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/722/2019#Text> (дата звернення: 01.10.2024).
8. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення порядку відбору кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України на конкурсних засадах : Закон України від 13 грудня 2022 р. № 2846–ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2846-20#Text> (дата звернення: 01.10.2024).
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо уточнення положень про конкурсний відбір кандидатур на посаду судді Конституційного Суду України : Закон України від 27 липня 2023 р. № 3277–ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3277-20> (дата звернення: 01.10.2024).
10. Про затвердження плану заходів з виконання рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2023 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 9 лютого 2024 р. № 133-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/133-2024-p> (дата звернення: 01.10.2024).
11. Протягом січня – червня 2024 року ВРП ухвалила внести Президентові України подання про призначення 357 суддів. URL: <https://hcj.gov.ua/news/protyagom-sichnya-cherhvnya-2024-roku-vrp-uhvalyla-vnesty-prezydentovi-ukrayiny-podannya-pro>.
12. Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj> (дата звернення: 01.10.2024).

Анатолій КОЛОДІЙ

головний науковий співробітник
відділу дослідження проблем правотворчості
та адаптації законодавства України до права ЄС
Інституту правотворчості
та науково-правових експертиз НАН України,
доктор юридичних наук, професор

Вікторія ТЕРНАВСЬКА

провідний науковий співробітник
відділу дослідження проблем правотворчості
та адаптації законодавства України до права ЄС
Інституту правотворчості
та науково-правових експертиз НАН України,
кандидат юридичних наук, доцент

Віталій ТАРАСЕНКО

здобувач освітньо-кваліфікаційного рівня «магістр»
Київського національного економічного
університету імені Вадима Гетьмана

Національна конституційна ідентичність та європейська інтеграція: аспекти співвідношення

Розглядаючи національну конституційну ідентичність та європейську інтеграцію у їх співвідношенні, доцільно насамперед визначитися із розумінням базових понять цієї проблеми.

Аналізуючи поняття національної ідентичності, варто звернутися до «Малої енциклопедії етнодержавознавства», де поняття «нація» визначено в таких основних аспектах: психологічному, де сутність нації розглядають через спільність національної психології та національного характеру; культурологічному – зводять до спільності мови та культури; етнологічному – акцент роблять на спільності походження та самосвідомості; історико-економічному – нація склалася історично і характеризується спільністю території, мови, економічного життя, традицій, психічного складу, культури [1, с. 121–123].

Водночас треба визнати, що в більшості джерел поняття «нація» тлумачать насамперед як етносоціальну спільність. Так, у концепції Липинського, поданий у тій самій «Малій енциклопедії етнодержавознавства», «нація» розглядається як «органічний колектив», який є замкнений у собі і не залежить та не повинен залежати

від якихось зовнішніх сил, а територія визнається основним та конструктивним складовим елементом буття нації та розуміється як рідна земля, яка підтримує та скріплює національну свідомість, а остання формує національний патріотизм. Звідси стверджується, що українцем є людина, яка місцем проживання та праці пов'язана з Україною [1, с. 123]. Це саме також зазначено, прямо чи опосередковано, і в інших статтях «Малої енциклопедії етнодержавознавства», зокрема у статтях «Нація і людина», «Нація як етносоціальний організм» тощо [1, с. 124–127].

Таким чином, можна стверджувати, що більш правильно вести мову не про національну конституційну ідентичність, а про народну конституційну ідентичність та європейську інтеграцію у їх співвідношенні. Адже народ може складатися з багатьох націй, бути поліетнічним, проте проживати в межах однієї держави, брати участь у здійсненні державної влади, а одна нація може перебувати під владою кількох держав. Саме держава є тим чинником, що об'єднує різні нації в єдиний народ [2, с. 43–53].

Поняття «ідентичність» (від лат. *identicus* – тотожний; *facio* – роблю) трактується у повсякденному, науковому та філософському мовленні як термін, що означає «те саме; дію встановлення ідентичності називають ідентифікацією» [3, с. 233–234].

З огляду на викладене є всі підстави стверджувати, що **народна конституційна ідентичність** – це система народних правових світоглядів, пріоритетів, переконань і цінностей, властивих вітчизняній конституційній свідомості, культурі та конституційному ладу, які об'єднують та консоліднують громадян в один народ, відрізняють суспільство та державу від інших суспільств і держав, націй та народів країн світу, українську політичну та правову систему від політичних і правових систем іноземних суспільств.

Аналізуючи зазначене визначення, можна стверджувати, що народній конституційній ідентичності властиві такі ознаки:

- 1) це система народних правових світоглядів, пріоритетів, переконань і цінностей;
- 2) її носіями є вітчизняна конституційна свідомість, культура та конституційний лад;
- 3) її головним призначенням слід вважати об'єднання та консолідацію громадян в один народ;
- 4) саме завдяки їй відрізняють суспільство та державу від інших суспільств і держав, націй і народів країн світу, українську політичну та правову систему від політичних і правових систем іноземних суспільств.

Досліджуючи європейську інтеграцію, хотілося насамперед б зазначити, що «інтеграція (від лат. *integratio* – поповнення, відновлення) – об'єднання будь-

яких елементів в одне ціле, а також поєднання та координація дій різних частин цілісної системи; процес взаємозближення і взаємодії окремих структур» [4].

Існують різні форми інтеграції, але безумовним є те, що політична, економічна, соціальна, культурна та інші види інтеграції зумовлюють інтеграцію у правовій сфері. Найбільш наглядною є інтеграція, що здійснюється в межах Європейського Союзу, призначенням якої є об'єднання національних правових систем Європи в єдиний геоправовий простір [5, с. 108]. Правовою основою такої інтеграції є Угода про партнерство і співробітництво між Україною, Європейськими співтовариствами та їх державами членами від 14 червня 1994 р. [6], Договір про Європейський Союз від 7 лютого 1992 р. [7, с. 9–46], Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 р, що ратифікована Законом України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 16 вересня 2014 р. № 1678–VII [8].

Є сенс визнати, що інтеграція – це об'єктивний процес розвитку будь-якого суспільства, держави, права, оскільки в сучасному світі майже не залишилося ізольованих від загальносвітових процесів і проблем спільнот людей, об'єднаних у державні утворення. Повноцінне громадянське суспільство та правову державу, які є орієнтирами розвитку України відповідно до статті 1 Основного Закону [9], не можна побудувати без взаємодії з іншими державами та державними союзами.

Європейську інтеграцію правової системи України можна здійснювати у таких формах (способах).

1. Уніфікація. У «Юридичній енциклопедії» визначено, що «уніфікація у праві (франц. *unification*, від лат. *unus* – один, *fecere* – робити) – процес приведення чинного права до єдиної системи, усунення розбіжностей і надання одноманітності правовому регулюванню подібних або близьких видів суспільних відносин. Зумовлена ускладненням суспільного життя і розвитком суспільних відносин. Стосується як правотворчості, так і правозастосування» [10, с. 215]. Тобто сутність уніфікації фактично зводиться до потреби вироблення уніфікованих правових моделей у певних галузях законодавства, знаходженні найбільш оптимальних шляхів урегулювання однотипних відносин із урахуванням їх спільних властивостей і якостей та відпрацювання на цій основі правоположень (норм і принципів права), що здатні уніфікуватися. Отже, уніфікація – це процес приведення якогось об'єкта у відповідну одноманітність з іншими об'єктами. Загальновизнано, що уніфікація є найбільш ефективним способом інтеграції.

2. Гармонізація. Назва цієї форми походить від поняття «гармонія», а останнє – від грец. *harmonia* (зв'язок, розміреність) й означає «узгодженість частин єдиного

цілого» [11, с. 110]. Відповідно до «Міжнародної поліцейської енциклопедії» зміст цього терміна визначається фахівцями: як загальновживане – приведення у відповідність, узгодження; як процес приведення внутрішнього законодавства України у відповідність із нормами міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; як запозичення досвіду іноземних країн при розробленні національного законодавства; як обов'язкове приведення національного законодавства у відповідність із рішеннями об'єднань держав, до яких ці держави входять; як «м'яке», юридично не обов'язкове зобов'язання України врахувати під час розроблення свого законодавства норми Європейського Союзу тощо» [12, с. 79–80].

Отже, гармонізація, на відміну від уніфікації, не вимагає від держави чи іншого суб'єкта ухвалення одноманітних норм, принципів та інститутів права. Гармонізація передбачає, щоб держави чи інші суб'єкти лише застосовували подібні (схожі) норми, принципи та інститути права. Водночас, зрозуміло, що уніфікація передбачає більш високий і якісний рівень інтеграції права, а тому гармонізація реалізується тоді, коли уніфікація зовсім неможлива, надзвичайно ускладнена або рівень розвитку права країни не готовий до її здійснення. Це треба враховувати під час європейської інтеграції України.

3. Адаптація. В енциклопедичних джерелах «адаптація законодавства (від лат. *adaptatio* – пристосування, прилаштування) – односторонній процес пристосування національних нормативно-правових актів до нових міжнародних зобов'язань держави з метою досягнення їх відповідності вимогам права певного міжнародного об'єднання держав» [13, с. 8]. Розглядаючи адаптаційну форму європейської інтеграції, не можна не згадати про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, схвалену Законом України «Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 21 листопада 2002 р. № 228–IV, яка передбачає, що адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу є поетапним ухваленням та впровадженням нормативно-правових актів України, розроблених із урахуванням законодавства Європейського Союзу [14]. Отже, сутність адаптації полягає в наближенні національного законодавства або окремих правових актів, що, як правило, утворюють самостійний інститут, до якогось одного, типового правового акта або визначеної системи законодавства. Можна стверджувати, що, на відміну від уніфікації, згідно з якою мають утворюватися та ухвалюватися однакові норми, принципи та інститути права, а також гармонізації, що вимагає застосування подібних норм, принципів та інститутів права, адаптація – це лише наближення національного права, законодавства або окремих правових актів до певної моделі.

4. Стандартизація. У частині першій статті 1 Закону України «Про стандартизацію» від 17 травня 2001 р. № 2408–III встановлено, що стандартизація є

діяльністю, специфіка якої полягає у встановленні положень для загального і багаторазового застосування щодо наявних чи можливих завдань з метою досягнення оптимального ступеня впорядкування у певній сфері, результатом якої є підвищення ступеня відповідності продукції, процесів та послуг їх функціональному призначенню, усуненню бар'єрів у торгівлі і сприянню науково-технічному співробітництву [15]. Отже, сутність цієї форми європейської інтеграції полягає в тому, що на її підставі право, законодавство приводиться у відповідність із певними загальновизнаними правовими стандартами. Вона передбачає встановлення єдиних, мінімальних, модельних вимог до правового врегулювання тих чи інших суспільних відносин.

Уніфікація, гармонізація, адаптація та стандартизація – це самостійні способи правової інтеграції. Вони мають дуже багато спільного, що зумовлюється єдністю тих форм, у яких вони відбуваються, способами й засобами їх здійснення, єдиною метою, яку вони ставлять, – зближення правових систем різних країн, формування одноманітного, схожого або наближеного права та законодавства. Це слід враховувати під час підготовки та реалізації правових актів, що забезпечуватимуть входження України в те чи інше світове чи регіональне співтовариство. Беззаперечно, що частина з них має бути уніфікаційними, але в певних, чітко визначених сферах суспільних відносин. При цьому уніфікація окремих сфер правового регулювання є і засобом гармонізації правової системи країни, у нашому випадку – України загалом. Проте на перших етапах інтеграції, куди б вона не здійснювалась, пріоритет має бути надано гармонізації та адаптації.

Базуючись на попередньо викладеному та з цих позицій оцінюючи співвідношення конституційної ідентичності та європейської інтеграції України, можна стверджувати, що вони не суперечать, а органічно доповнюють одна одну. Підтвердженням правоти нашої позиції слугує зазначений вище перелік ознак конституційної ідентичності та європейської інтеграції.

Конституційна ідентичність інтерпретується як система народних правових світоглядів, пріоритетів, переконань і цінностей, що обов'язково повинно враховуватися під час підготовки, ухвалення та внесення змін до Конституції України. Саме з цих позицій доцільним є створення установчих зборів, які визначаються як спеціально обраний представницький орган, що утворюється для розроблення, ухвалення та внесення змін до конституції [16, с. 228–229]. Виділяють установчі збори суверенні, що остаточно приймають конституції (Франція, США, Болгарія, Бразилія, Італія та ін.), і несуверенні, що підготовлюють проект конституції, який ухвалюється, здебільшого, на референдумі. Прийняття основного закону країни установчими зборами вважається одним із найдемократичніших способів [17, с. 740]. Тільки на ґрунті демократичної, гуманістичної та прогресивної конституції можлива аналогічна інтеграція,

стосовно України – європейська. Інтегруватися з антидемократичними (деспотичними, авторитарними, тоталітарними) державно-правовими режимами, союзами, об'єднаннями означає ставати такими самими, як вони [18, с. 599].

Ще однією ознакою конституційної ідентичності є те, що її носіями є вітчизняна конституційна свідомість, культура та конституційний лад. Саме завдяки їх наявності та розвиненості індивід самоідентифікується і відносить себе до певної групи, нації і, нарешті, народу. І це є особливо важливим, якщо у країні визнається установча влада (народу), а конституція є актом цієї установчої влади. Як тут не пригадати частину другу статті 5 Конституції України, у якій зазначено: «Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування» [9]. Більше того, аналогічні формулювання прослідковуються в конституціях усіх країн Європейського Союзу, куди прагне інтегруватися Україна. Так, Конституція Французької Республіки, прийнята на референдумі 4 жовтня 1958 р., у частині другій преамбули проголошує принцип самовизначення народів, а у статті 2 Титулу I «Про суверенітет» встановлює, що принципами Республіки є «... правління народу, народом і для народу», у частині першій статті 3 зазначає, що «національний суверенітет належить народу, який здійснює його через представників і шляхом референдуму» [19]. Конституція Республіки Польща від 2 квітня 1997 р. у преамбулі згадує за Польський Народ, під яким розуміються «... усі громадяни Республіки...». У частині першій статті 4 проголошує, що «вища влада в Польській Республіці належить Народу», а у частині другій – що «народ здійснює свою владу через своїх представників або безпосередньо» [20]. Ґрунтуючись на наведених положеннях вказаних конституцій, можна стверджувати, що європейській інтеграції України відповідало б положення, згідно з яким конституційно-правовий статус Українського народу викладався б в одному розділі Конституції України, який має називатися «Український народ».

Головним призначенням конституційної ідентичності слід вважати *об'єднання* (ціле, що склалося на основі поєднання; організація людей на основі спільної мети) [21] та *консолідацію* (зміцнення, об'єднання) [21] громадян в один народ як ще одну її ознаку. Беззаперечно, що об'єднання та консолідація громадян в один народ зумовлює їх єдність, згуртованість, братерство та патріотизм. Поняття «патріотизм» (грец. *patriotes* – земляк, співвітчизник) трактується як «любов та відданість своїй батьківщині, прагнення своїми діями служити її інтересам, готовність іти на жертви в ім'я інтересів свого народу... Відсутність почуття патріотизму негативно впливає на моральну культуру людини. Для таких людей характерна рабська психологія. Їм легко нав'язати мову чужинців, віру, перетворити в духовних рабів» [22, с. 295–297].

Ознакою конституційної ідентичності України є те, що саме завдяки їй відрізняють суспільство та державу від інших суспільств і держав, націй і народів країн світу, українську політичну та правову систему від політичних та правових систем іноземних суспільств. Це надзвичайно важлива, відокремлююча ознака, яка дозволяє вести мову про самоідентичність, самодостатність, синергетичність і повноцінність вітчизняного права, держави, суспільства, їх здатність самостійно визначати вектори власної інтеграції.

Висновки

1. Народна конституційна ідентичність – це система народних правових світоглядів, пріоритетів, переконань і цінностей, властивих вітчизняній конституційній свідомості, культурі та конституційному ладу, які об'єднують і консолідують громадян в один народ, відрізняють суспільство та державу від інших суспільств і держав, націй і народів країн світу, українську політичну та правову систему від політичних і правових систем іноземних суспільств.

2. Уніфікація, гармонізація, адаптація та стандартизація – це самостійні способи європейської правової інтеграції. При цьому уніфікація окремих сфер правового регулювання є і засобом гармонізації правової системи країни, у нашому випадку – України загалом. Проте на перших етапах інтеграції, куди б вона не здійснювалась, пріоритет має бути надано гармонізації та адаптації.

3. Поняття конституційної ідентичності та європейської інтеграції України органічно доповнюють одне одного. Вважаємо, що саме Європейський Союз і є організацією об'єднаних і консолідованих громадян, держав, націй, народів, суспільств, до якої варто інтегруватися.

Використані матеріали:

1. Мала енциклопедія етнодержавознавства / НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького; редкол.: Ю.І. Римаренко (відп. ред.) та ін. Київ : Довіра: Генеза, 1996. 942 с.
2. Колодій О.А. Поняття народу та його співвідношення з населенням та нацією. *Правове регулювання економіки*. 2017. № 16. С. 43–53.
3. Філософський енциклопедичний словник / НАН України. Інститут філософії ім. Г.С. Сковороди. Київ : Абрис, 2002. 744 с.
4. Інтеграція. Енциклопедія сучасної України. URL : <https://esu.com.ua/article-12384>.
5. Луць Л.А. Європейські міждержавні правові системи та проблеми інтеграції з ними правової системи України (теоретичні аспекти) : монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. 304 с.
6. Угода про партнерство і співробітництво між Україною, Європейськими співтовариствами та їх державами членами від 14 червня 1994 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 24. Ст. 1794.

7. Договір про Європейський Союз від 7 лютого 1992 р. *Основи права Європейського Союзу: нормативні матеріали* / за заг ред. М.В. Буроменського. Харків : Фінн, 2010. С. 9–46.
8. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 р., ратифікована Законом України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 16 вересня 2014 р. № 1678–VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 40. Ст. 2021.
9. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96–ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
10. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 6 : Т–Я. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. 2004. 768 с.
11. Словник іншомовних слів / за ред. О.С. Мельничука. 1-ше вид. Київ : Укр. рад. енцикл., 1977. 776 с.
12. Міжнародна поліцейська енциклопедія : у 10 т. Т. 2 : Права людини у контексті поліцейської діяльності / відп. ред. Ю.І. Римаренко, Я.Ю. Кондратьєв, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко]. Київ : Ін Юре, 2005. 1224 с.
13. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. Т. 3 : Загальна теорія права / редкол.: О.В. Петришин (голова) та ін. Харків : Право, 2017. 952 с.
14. Концепція Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, схвалена Законом України «Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 21 листопада 2002 р. № 228–IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 3. Ст. 12.
15. Про стандартизацію : Закон України від 17 травня 2001 р. № 2408–III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 31. Ст. 145.
16. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 6 : Т–Я / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ : Укр. енцикл., 2004. 768 с.
17. Політична енциклопедія / редкол.: Ю. Левенець (голова), Ю. Шаповал (заст. голови) та ін. Київ : Парламентське видавництво, 2011. 808 с.
18. Paul C. Sondrol. Totalitarian and Authoritarian Dictators: A Comparison of Fidel Castro and Alfredo Stroessner. *Journal of Latin American Studies*. 1991. Volume 23. Issue 3. P. 599–620.
19. Конституція Французької Республіки, прийнята на референдумі 4 жовтня 1958 р. URL: <http://lawers-ssu.narod.ru/subjects/constzs/france.htm>.
20. Конституція Республіки Польща від 2 квітня 1997 р. URL: http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/poland/poland-r.htm.
21. Словник української мови : в 11 т. / Ан Української РСР, Ін-т мовознав. ім. О. О. Потебні; редкол.: І.К. Білодід (голова) [та ін.]. Київ : Наук. думка, 1970–1980. URL: <https://sum.in.ua>.
22. Тофтул М.Г. Сучасний словник з етики : словник. Житомир: Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2014. 416 с.

Михайло КОСТИЦЬКИЙ

доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України,
заслужений юрист України,
суддя Конституційного Суду України у відставці

Онтологія української конституційної ідентичності з європейським конституційним досвідом

1. Першопочатково ідентичність означає бути тотожним, однаковим, таким самим, еквівалентним, рівнозначним, цілково схожим (за суттю, зовнішніми ознаками, виявами), рівнозначним.

Категорію ідентичності застосовують у соціальних і гуманітарних науках для опису відносно стійких, тотожних (у т. ч. самим собі) цілісностей. Ідентичність – швидше не властивість, а відношення. Вона проявляється, формується, закріплюється чи трансформується в процесі соціальної взаємодії. У філософії робиться акцент на прояв ідентичності лише в індивідів, менше – в групах. Тобто ідентичність прив'язується до технології і таких «матеріальних» суб'єктів, як люди чи суспільні групи.

У 80-х роках ХХ ст. у політології почали вести мову про християнську, мусульманську, східну, західну, європейську ідентичність, взаємовідносини між ними, конкуренцію та боротьбу! Дещо пізніше (в 90-х роках) з'явилася на горизонті «русская» ідентичність («русский мир»), яка замінила ідею «Москва – третій Рим». Остання з'явилася для протидії «європейській», або «західній», ідентичності. При цьому «русская идентичность» не є етнічною, національною, мовною, навіть культурною. У складних умовах сьогодення, неспровокованої війни РФ проти України проявився цікавий, навіть дещо дивний процес національної самоідентифікації громадян як українців (попри етнічне чи національне походження).

Попри критику американського політолога Самюеля Гантінгтона, особливо за його книгу «Зіткнення цивілізацій» (1996 р.) за те, що в ХХІ ст. джерелом конфлікту між народами і «цивілізаціями» буде не ідеологія чи економіка, а протиріччя в культурі, досвід кінця ХХ і початку ХХІ ст. свідчить про правоту та далекоглядність вченого.

2. Конфлікт РФ і України сьогодні є цивілізаційним конфліктом між азійською (чи євразійською) та європейською (західною) цивілізаціями. Росія була і буде азійською (чи євразійською) цивілізацією з відповідною ментальністю і психологією народу (народів). Україна, незважаючи на кількостолітнє уярмлення та роздирання її цілісності її сусідами, була і залишається європейськи

зорієнтованою і такою, що еволюціонує у європейський спосіб. Тому коли йдеться про цивілізаційну ідентичність (за М.Я. Данилевським, А. Тойнбі, О. Шпенглером), то є всі підстави стверджувати про європейську цивілізаційну ідентичність України та її народу.

Конституційний Суд України, надаючи 22 листопада 2018 р. Висновок щодо законопроекту про внесення змін до преамбули Конституції України щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському союзі та Організації Північноатлантичного договору, погодився з тим, що доповнення преамбули Конституції абзацом п'ятим, у якому вказано, що «... підтверджуючи європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України», не суперечить статтям 157 і 158 Конституції України, і вона була доповнена вказаним абзацом.

Ще 1 липня 2020 р. Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про заходи внутрішньої і зовнішньої політики», в якому було проголошено, що Україна є європейською державою, вона поглиблюватиме співпрацю з НАТО з метою набуття членства в цій організації та зорієнтована на набуття членства в Європейському Союзі через інтеграцію в європейський політичний, економічний, правовий простір. Положення цього закону знайшли подальший розвиток у Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020». Тобто ми спостерігаємо позитивну еволюцію України в бік європейської інтеграції. (Хоча в політичному сенсі мали місце факти, коли Президент України В. Янукович самовільно, без згоди парламенту, відмовився в 2013 р. у Вільнюсі підписувати угоду про асоціацію між ЄС і Україною, наслідком чого стала політична криза і Революція гідності).

3. Проблема конституційної ідентичності не є чисто теоретична, а виникла на цілком практичній основі. Виникла вона в європейській конституційній теорії і практиці.

Інтеграція Європи починалась як економічна, пізніше як політична, в кінці XX ст. «дозріла» до правової інтеграції через ухвалення єдиної для об'єднаної Європи Конституції Європейського Союзу. Вперше з ініціативою щодо розроблення такого документа виступив Європейський Парламент у 1990 р. Уже в 1999 р. Європарламент розробив перший проєкт Конституції ЄС. Він виявився недосконалим і не був прийнятий.

Починаючи з 1957 р., коли в Римі було підписано Договір про заснування Європейської спільноти, в 1965 р. у Брюсселі – Договір про запровадження єдиної Ради та єдиної Комісії Європейських спільнот, в 1992 р. у Маастрихті – Договір про Європейський Союз, мала місце еволюція правової інтеграції Європи з виходом на проєкт Договору про запровадження Конституції для Європи, ухвалений консенсусом Європейського Конвенту 13 червня та 10 липня 2003 р. та поданий Голові Європейської Ради в Римі 18 липня 2003 р.

У жовтні 2003 р. у Римі відбулася міжурядова конференція ЄС щодо ухвалення Конституції ЄС. Дискусії викликала процедура ухвалення Конституції: які статті ухвалити консенсусом, а які – мажоритарним голосуванням. Крім того, малі держави та держави-кандидати намагалися не допустити концентрації влади в таких державах, як Німеччина і Франція. Тривала дискусія щодо кількості представників від держав-членів в органах Європейського Союзу. Зокрема, Іспанія та Польща виступили проти того, що місця в Європейській Раді розподіляли залежно від кількості населення в певній країні. Франція і Німеччина погрожували зменшенням субсидій незговірливим. Були й інші дискусійні проблеми, які призвели до того, що Конституцію на конференції не було ухвалено.

18 червня 2004 р. доопрацьований текст Конституції було схвалено Європейською радою на саміті ЄС, а 24 жовтня 2004 р. Конституцію було підписано державами-членами в Римі. 1 грудня 2004 р. проєкт Конституції підтримав Конституційний комітет Європарламенту, а 12 січня 2005 р. Європарламент схвалив цей документ. Однак для того, щоб Конституція Європейського Союзу набула чинності, необхідно було протягом двох років її ратифікувати в державах – членах Євросоюзу. Процедура ратифікації залежала від національних конституцій держав-членів. У 14 з них ратифікація мала здійснюватися національними парламентами, в 11 мали би бути проведені загальнонаціональні референдуми. Конституцію ратифікували парламенти Литви, Австрії, Бельгії, Кіпру, Німеччини, Греції, Угорщини, Італії, Латвії та інших держав. Конституційні суди Словаччини та Словенії визнали ратифікацію незаконною, а ратифікацію в парламентах Швеції, Фінляндії і Естонії було відкладено. Відклали ратифікацію також у Данії, Ірландії, Португалії, Чехії.

На референдумах 25 травня 2005 р. у Франції та 1 червня в Нідерландах ратифікацію було провалено. Це означало, що Конституція Європейського Союзу не стала чинною. Минуло майже два десятиліття, а прогресу в цій справі так і не помітно. Серед науковців Європи, особливо в тих країнах, які входять до ЄС, або в країнах – кандидатах до цієї спільноти, спалахнули жваві дискусії про те, що твориться в Європі: асоціація, конфедерація чи федерація, наскільки суверенітет національних держав буде «уціільнено» суверенітетом ЄС, наскільки імперативними для держав-членів будуть рішення загальноєвропейських органів, і, головне, наскільки національна конституційна ідентичність буде узгоджуватися з європейською конституційною ідентичністю.

Цим проблемам присвячено низку праць таких європейських вчених, як П. Бард, М. Дальберг, Т. Дріноці, М. Гутан, М. Гранат, Ж. Л. Нео, О. Полічіно, Дж. Шолтес, В. Шредер, Ш. Фізикаро, М. Фічера, Ф. Фабріні, П. Фарагуна, Н. Кроневські.

Українські вчені підхопили дискусійну проблему конституційної ідентичності і вже тривалий час її досліджують. Вийшла низка праць, присвячених цій про-

блемі. Це, зокрема, роботи Ю. Барабаша, Г. Берченка, В. Гомоня, О. Гришук, В. Ковальчука, В. Колісника, В. Лемака, О. Никорака, О. Петришина, С. Різника, Т. Слінько, М. Савчина, С. Скриль, О. Совгирі, Є. Ткаченко, О. Щербанюк та ін.

Отже, загалом спостерігаємо позитивний прояв у дослідженнях українських авторів – відхід від позитивістської методології та догматичного і схоластичного аналізу та вдалі спроби цілісного підходу, зокрема, з ув'язуванням проблеми національної і загальноєвропейської конституційної ідентичності, їх менталітетом і культурою європейців.

Анжеліка КРАКОВСЬКА

доцент кафедри господарського
та адміністративного права
Донецького національного університету
імені Василя Стуса,
кандидат юридичних наук, доцент

Ідентичність публічної служби в контексті європейської інтеграції

У контексті європейської інтеграції та повоєнного відновлення України особливій увазі набуває реформа державного (публічного) управління, зокрема реформа публічної служби. Отже, необхідно зосередитись на переосмисленні ідентичності публічної служби та визначити напрями удосконалення публічної служби в контексті європейської інтеграції.

На початку незалежності України публічна служба (служба в органах державної влади та служба в органах місцевого самоврядування) асоціювалася з виконавчою дисципліною, яка віталася, а лідерство та ініціатива – не віталися. Люди сприймали державних службовців як «чиновників», досить негативно. Із часом змінилися цінності та пріоритети суспільства. Відповідно, виникла необхідність зміни ставлення до публічної служби та публічних службовців, переосмислення того, що публічний службовець – це не «чиновник» (у найгіршому розумінні цього слова), а особа, яка має служити і служить народові України.

У зв'язку з процесом євроінтеграції та змін у суспільстві для з'ясування недоліків та напрямів покращення публічної служби було проведено дослідження, які допомогли переосмислити управлінську ідентичність на публічній службі та інші питання. У період 2022–2024 років підтвердилась інституційна стійкість публічної служби в умовах воєнного стану. Крім того, з 2022 року триває робота над новою моделлю публічної служби, яка передбачає спрощену процедуру і процеси; публічна служба має набути статусу «привабливості», в тому числі і «привабливого роботодавця» тощо.

Переосмислення ідентичності публічної служби відбувається у зв'язку з реформою публічної служби, яка передбачає, в тому числі, і виконання індикаторів щодо реформи публічної служби. Тут слід звернути увагу на новий Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [1] та проєкт Закону України від 23 листопада 2022 р. № 8222 про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо впровадження єдиних

підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад [2]. Перший нормативно-правовий акт наблизив службу в органах місцевого самоврядування до державної служби. Щодо вищезгаданого проєкту закону, то ним передбачено впровадження єдиних підходів до оплати праці державних службовців на основі класифікації посад, що розроблені з метою зміни системи та підходів до регулювання оплати праці у сфері державної служби шляхом запровадження прозорої системи оплати праці державних службовців на основі класифікації посад державної служби, посилення ролі посадового окладу та припинення надмірних необґрунтованих виплат, запровадження дієвого механізму оптимізації граничної чисельності працівників державних органів, впровадження системи грейдів. Цим проєктом закону пропонується підвищення конкурентоспроможності заробітної плати на посадах державної служби, а також запропоновано зміни до статей 13, 50, 51, 52 та 57 Закону України «Про державну службу» щодо: оплати праці (заробітна плата має враховувати кваліфікацію посад, досвід, важливість та складність роботи на посаді, ступінь відповідальності, результативність, ефективність, якість виконання посадових обов'язків; заробітна плата державного службовця має складатися з двох частин – сталої заробітної плати, яка є фіксованою та гарантованою, та варіативної заробітної плати, яка залежить від особистого внеску державного службовця, є винагородою за ініціативну роботу, своєчасність та якісність виконання завдань, результати щорічного оцінювання тощо; включає також премії); схем посадових окладів та Каталогу типових посад державної служби; надбавок, премій та компенсацій; щорічних основних відпусток державних службовців. Проєкт закону відповідає положенням Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і її державами-членами, а також міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції.

Загалом проєктом закону закладено досить позитивні зміни, однак було висловлено низку зауважень концептуального та редакційного характеру до його змісту. Так, наприклад:

Головне науково-експертне управління Апарату ВР України звернуло увагу на необхідність кореляції у проєкті закону структури заробітної плати (стала та варіативна) із загальною структурою заробітної плати, визначеною у статті 3 Закону України «Про оплату праці», дотримання вимог частини третьої статті 22 Конституції України при зміні механізму встановлення надбавки за вислугу років та порядку нарахування грошової допомоги до щорічної основної оплачуваної відпустки державних службовців;

Комітет ВР України з питань цифрової трансформації запропонував врахувати зауваження щодо непоширення норм проєкту закону на відповідні органи

з метою забезпечення незалежності цих органів у частині прогнозованості і законодавчої визначеності при встановленні умов оплати праці її працівників, забезпечення дотримання гарантій, визначених законом відповідно до норм *acquis EC*;

Комітет ВР України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів порекомендував звернути увагу на необхідність доопрацювання положень щодо запропонованої структури заробітної плати, зміни розрахункової величини для визначення мінімального розміру посадового окладу державного службовця та встановлення його на рівні не менше однієї мінімальної заробітної плати, встановленої законом, недопущення можливого тимчасового зменшення заробітної плати окремих державних службовців після ухвалення відповідного закону;

Комітет ВР України з питань антикорупційної політики зазначив, що у проєкті Закону виявлено окремі положення, що містять корупціогенні фактори;

зауваження з боку Комітету ВР України з питань бюджету, Комітету з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи ВР України, Комітету ВР України з питань національної безпеки, оборони та розвідки, Комітету ВР України з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин, Комітету ВР України з питань правоохоронної діяльності, НАЗК, НАБУ, ДБР, ДСАУ, Профспілки працівників державних установ, громадських організацій «Центр політикоправових реформ» та «Лабораторія законодавчих ініціатив» та багатьох інших щодо необхідності його доопрацювання з урахуванням і тих пропозицій, які були висловлені під час круглого столу «Реформа системи оплати праці державних службовців як складова європейської інтеграції України» та позицій Програми підтримки вдосконалення врядування та менеджменту (SIGMA), ключових українських стейкхолдерів щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців крізь призму законопроєкту.

Таким чином, представники різних державних органів, міжнародні експерти, громадські організації, народні депутати підтримали необхідність запровадження прозорої системи оплати праці у сфері державної служби, однак висловили застереження, що запропоноване реформування системи оплати праці державних службовців антикорупційних, правоохоронних та інших державних органів, умови оплати праці в яких визначено спеціальними законами, розширює межі втручання КМУ у питання оплати праці працівників таких органів та містить у собі загрозу їх інституційній незалежності.

Крім реформи оплати праці державних службовців, реформа публічної служби включає й інші складові переосмислення ідентичності публічної служби, які стали предметом обговорення під час третього раунду двосторонніх зустрічей

України та Європейської Комісії у межах офіційного скринінгу відповідності законодавства України праву ЄС, що є частиною переговорного процесу вступу України до Європейського Союзу. Під час двосторонніх зустрічей у межах офіційного скринінгу Європейська Комісія спільно з країною-кандидатом на членство в ЄС ретельно порівнюють законодавство, стратегічні рамки, інституційні структури та адміністративні спроможності країни-кандидата зі стандартами ЄС.

У жовтні 2024 р. відбулася скринінгова сесія у Брюсселі, яка була присвячена саме сфері «Реформа державного управління» і на якій обговорили поточну Стратегію реформування державного управління України та План заходів з її реалізації; розглянули питання управління людськими ресурсами в межах державної служби, правові засади організації органів державної влади та підзвітності, розподілу обов'язків між усіма рівнями влади, механізм нагляду, підзвітності в органах державної влади тощо [3].

Узагальнюючи, слід зазначити, що питання функціонування демократичних інституцій та ефективної системи державного управління, зокрема публічної служби, є однією з фундаментальних і ключових реформ у переговорному процесі [4]. Реформа публічної служби – це дуже важливо, оскільки має бути визначена програма такої реформи, бачення на майбутнє, визначена роль публічних службовців у відновленні України, мотивація. Публічна служба в Україні має бути такою, щоб люди до неї прийшли. Крім того, має бути належне фінансування виконаної роботи на посадах публічної служби, має відбутись цифровізація, а також впроваджено всі адміністративні процедури тощо.

На сьогодні можна зробити висновок, що публічна служба спроможна протистояти викликам війни, забезпечувати інституційну стійкість, спрямована на реформу системи оплати праці, відновлення конкурсів та вдосконалення підходів залучення персоналу, оптимізацію та цифровізацію процесів управління людськими ресурсами, професійний розвиток. Також НАДС веде роботу щодо підвищення спроможності органів місцевого самоврядування, покращення HR-інструментів в ОМС та зближення державної служби та служби в ОМС.

Крім того, кроками з реалізації реформи державної (публічної) служби України мають стати: створення належних умов на робочих місцях для осіб з інвалідністю; інклюзивність публічної служби; адаптація ветеранів та ветеранок; доброчесність публічних службовців та їх високий професіоналізм; професійне навчання публічних службовців у сфері європейської інтеграції; формування бренду держави як привабливого роботодавця.

Підсумовуючи, слід зазначити, що відбувається справжнє та швидше переосмислення ідентичності публічної служби. Серед важливих напрямів покращення стану та переосмислення ідентичності публічної служби в Україні

у зв'язку з європейською інтеграцією та повоєнним відновленням має бути подальший розвиток публічного адміністрування, зокрема публічної служби; встановлення справедливої оплати праці публічних службовців; повернення конкурсів на зайняття вакантних посад після завершення воєнного стану, з урахуванням досягнень як основного підходу добору на публічну службу, класифікації посад публічних службовців, навчання у школі публічного врядування тощо; має бути впроваджена та діяти загальна адміністративна процедура.

Використані матеріали:

1. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 2 травня 2023 р. № 3077–ІХ (набирає чинності). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text>.
2. Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо впровадження єдиних підходів в оплаті праці державних службовців на основі класифікації посад : проект Закону України від 23 листопада 2022 р. № 8222. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40885>.
3. У Києві відбувся XVI Рішельє-форум публічної служби 2024: підсумки. URL: <https://nads.gov.ua/news/v-kyievi-vidbuvsia-khvi-rishelie-forum-publichnoi-sluzhby-2024-pidsumky>.
4. Наталя Алюшина взяла участь в третьому етапі переговорів щодо вступу України до ЄС. НАДС. URL: <https://nads.gov.ua/news/nataliia-aliushyna-vziala-uchast-v-tretomu-etapi-perehovoriv-shchodo-vstupu-ukrainy-do-ies>.

Олексій КРЕСІН

керівник Центру порівняльного правознавства
Інституту держави і права
імені В.М. Корецького НАН України,
доктор юридичних наук, професор

Ранньомодерний український конституціоналізм: як його зрозуміти?

1. Європейський контекст. 1. Реформація інтелектуально деконструювала людський світ, переосмислила його єдність – від вертикальної ієрархії до передусім горизонтальних зв'язків. 2. Ідея суспільного договору була заново відкрита через нове прочитання Старого Заповіту та легітимізована за допомогою трансформації доктрини римського приватного права. 3. Ранньомодерні значення основних термінів були відмінними від наших: *res publica* з монархом, держава без суверенітету, цивільне право як національне право. 4. Двома важливими ключами до розуміння ранньомодерного європейського конституціоналізму є нероздільність міжнародно-правових і публічно-правових відносин, а також колективна суб'єктність соціальних верств. 5. Україна мала давню та досить послідовну традицію публічно-правових відносин, започатковану в період (Київської) Русі, а пізніше на неї суттєво вплинула конституційна формула Речі Посполитої.

2. Спроба реформувати формулу Речі Посполитої. Перша половина XVII ст. – час угод із козаками, затверджуваних Сеймом і королівськими привілеями. Починаючи зі Зборівської угоди 1649 р. – нова сутність: український політичний суб'єкт Військо Запорозьке виступало представником інтересів цілої групи особисто вільних соціальних верств Подніпров'я. Українські вимоги були спрямовані насамперед на емансипацію православного населення, повне визнання козацького стану та проведення ширшої конституційної реформи, включно зі створенням Великого князівства Руського. Вони ніколи не були задоволені по суті. Укладені договори: Зборівський 1649 р., Білоцерківський 1651 р., Гадяцький 1658–1659 рр., Чуднівський 1660 р., Підгайський 1667 р., Острозький 1670 р. Ці договори не могли принципово змінити правові відносини та скасувати попередні владні структури та відносини власності, адже жодна гілка влади в Речі Посполита не мала повноважень та волі для цього. Без цього гетьманський уряд та інші центральні та місцеві органи влади не могли виконувати жодних функцій, крім військово-мобілізаційної, станово-представницької та станово-судової. Ця модель не створювала повноцінних правових засад для Української держави.

3. Суспільний договір 1654 р. Визнання за Зборівською угодою 1649 р. Війська Запорозького договірною стороною (суб'єкта конституційно- і міжнародно-правових відносин) мало фундаментальне значення, з певною юридичною «натяжкою» воно могло розглядатися як законний представник українських соціальних верств. Як українці, так і іноземні держави заявляли про суттєві порушення конституційних положень, що дає право народу на звільнення від тиранії. У 1654 р. не планувалася і не відбулася інкорпорація Війська Запорозького до Московії, але натомість мала місце легітимація Української держави як загальностанового політико-територіального утворення у договірному зв'язку з монархом, а не просто системи козацького станового самоврядування (як у Речі Посполитій). Переяславсько-Московський договір 1654 р. – сукупність первинних некодифікованих конституційних актів: умови Війська Запорозького (затверджені царським урядом без принципових змін; пізніше були сфальсифіковані), окремі грамоти козацтву, шляхті та містам; грамоту для церкви сторонам погодити не вдалося.

4. Доля цієї моделі. Пізніші додаткові договори тимчасової дії: Переяславський 1659 р., Батуринський 1663 р., Московський 1665 р., Глухівський 1669 р., Конотопський 1672 р., Переяславський 1674 р., Коломацький 1687 р. Порядок укладення: українські суб'єкти складають і взаємно погоджують умови, цар їх затверджує або наполягає на окремих змінах. Зміст: станові права та вольності, повноваження органів влади, управління та судочинства, фінанси, царські повноваження та зобов'язання тощо. Український спротив порушенню цих договорів був потужним і постійним. По суті, модель проіснувала до 1764 р. (ліквідація гетьманства), 1783 р. (ліквідація інших центральних органів влади) та 1830-х рр. (остаточна ліквідація української правової системи).

5. Ідея та практика суспільного договору у Війську Запорозькому. А. Ідея вільного і незавойованого народу – територіально обмеженої, політично інституціоналізованої міжстанової корпорації з непорушними правами; самовизначення народу; договірне походження держави; окремішність і незнищенність української держави. Б. Юридично обов'язкові конституційні договори всередині народу та з монархом; договірний характер політичної влади; право на опір порушенню договорів і тиранії. 3. Відповідність і взаємодоповнюваність природного права, конституційних договорів (основного суспільного договору з доповненнями) і конституційних звичаїв/практик. 4. Не були послідовно вирішені питання поділу публічного і приватного права.

6. «Пакти і конституції...» 1710 р.: походження. Смерть гетьмана Мазепи в 1709 р. і арбітраж («Бендерська комісія») щодо коштів: вони державні чи приватні? Розкриття серйозної неточності та прогалин у конституційних договорах і двозначності конституційних звичаїв. Попередні договори з царем втратили свою дію. Уточнення позицій і поглядів.

7. «Пакти і конституції...» 1710 р.: загальна характеристика. Цей акт підготовлено і ухвалено Генеральною Радою Війська Запорозького 5 квітня 1710 р. разом із обранням нового гетьмана Пилипа Орлика. Оригінал – українською мовою, переклад – латиною. Преамбула і 16 статей. Договір Війська Запорозького з гетьманом, чинність у часі не обмежена. Мав на меті визначити нові положення на додаток до природного права та конституційних звичаїв, замінити попередні договори, але насправді є кодифікованим і доволі систематичним. У єдиному комплексі з присягою П. Орлика, а згодом і підтверджувальною грамотою шведського короля Карла XII. Діяв на Правобережній Україні в 1711–1714 рр.

8. «Пакти і конституції...» 1710 р.: основні положення. *Гетьман/князь (dux).* Його рішення контролюються і можуть бути скасовані Генеральною Радою або рішенням Генерального Суду. Він обирається Генеральною Радою з формальним схваленням шведським королем. Може бути відправлений у відставку за рішенням Генерального Суду (положення неточне). Повноваження гетьмана принципово обмежено. Він: представляє державу у відносинах зі шведським королем; керує зовнішньою політикою згідно з рішеннями Генеральної Ради та під контролем Ради генеральної старшини (Кабінету Міністрів); координує вибори до Генеральної Ради та регіональних органів влади; очолює Раду генеральної старшини (Кабінет Міністрів); здійснює нагляд за всією системою управління державою. *Парламент (Генеральна Рада).* Повністю виборний, представництво визначене. Три сесії на рік із фіксованими датами. Законодавчі та контрольні повноваження, вибори гетьмана та призначення Ради генеральної старшини (за поданням гетьмана).

9. «Пакти і конституції...» 1710 р.: основні ідеї. А. Ідея виборної конституційної монархії. Монарх як гарант державності, недоторканності прав, захисту від зовнішніх ворогів. Він стоїть над політичною системою і більше не є її частиною, не має реальних внутрішніх повноважень – не сторона суспільного договору, а лише його гарант. Самодержавство монарха і гетьмана неприпустиме. Б. Публічне і приватне право мають бути чітко розмежовані. В. Два статуси території та народу: а) завойовані – піддані, рабство, протиправний стан; б) протекція – договірний, конституційний стан. Г. Вільний народ – населення певної території, яке самовизначається, самоуправляється, має взаємно зобов'язуючі договірні відносини з монархом; права вільного народу є невідчужуваними.

Використані матеріали:

1. Кресін О.В. Політико-правова спадщина української політичної еміграції першої половини XVIII століття. Київ, 2002.
2. Кресін О.В. «Пакти й конституції законів і вольностей Запорізького війська...» 1710 р. *Український історичний журнал*. 2005. № 2.

3. Кресін О.В. Суспільний договір 1654 року в контексті української традиції конституціоналізму. *Права людини та основоположні свободи: історія та перспективи розвитку (до 800-річчя Великої хартії вольностей)* : матеріали XXXIII міжнародної історико-правової конференції / ред. кол.: І.Б. Усенко (голова) та ін. Київ, Херсон, 2015.
4. Kresin O.V. Comparative Legal Studies: 1750 to 1835. Approaches to Conceptualization: In 2 vols. / Edited and translated by W.E. Butler. London, 2019. Vol. I, II.
5. Kresin O.V. Ukrainian Statehood in the Mid-Seventeenth to Early Eighteenth Centuries in Treaties with Foreign States: Principal Legal Models // Jus Gentium. 2019. Vol. 5. No. 1; 2020. Vol. 5. No. 2.

Сергій КУДІНОВ

головний науковий співробітник
Державної наукової установи
«Інститут інформації, безпеки і права
Національної академії правових наук України»,
доктор юридичних наук, професор

Руслан ШЕХАВЦОВ

декан факультету № 1
Львівського державного університету
внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, професор

Конституційні засади перехідного правосуддя у протидії колабораціонізму в Україні

Концепцію перехідного правосуддя було сформовано у 80-х роках минулого сторіччя на потребу в забезпеченні сталого, такого, що ґрунтується на засадах справедливості, та спрямованого на відновлення порушених прав людини та нормалізації життєдіяльності суспільства завершення конфліктів, пов'язаних із поваленням авторитарних режимів у державах Латинської Америки. Після того на її основі неодноразово формувалася нормативна правова основа подолання наслідків збройних конфліктів наприкінці 20-го – перших десятиліть 21-го сторіччя у країнах Африки та Східної Європи. У кожному з таких випадків точки концентрації зусиль органів правосуддя визначалися природою конфлікту та його наслідками.

Потреба у справедливості завжди була, є і буде складовою менталітету Українського народу. Вона виступила однією з усвідомлюваних укладачами Конституції України 1996 р. невід'ємних складових формування Української держави, структурованих як у положеннях її преамбули, так і в нормативних приписах її розділів, присвячених визначенню прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, а також гарантій, засобів і механізмів забезпечення їх реалізації та відновлення у випадках їх порушення.

Конституційний Суд України в Рішенні від 2 листопад 2004 р. № 15-рп/2004 (справа про призначення судом більш м'якого покарання) зазначив, що принцип верховенства права, визначений у статті 8 Конституції України, вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зо-

крема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості. Одним із проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Усі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України. Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість – одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню [10]. Така позиція Конституційного Суду України є своєрідною настановою для аналізу чинного законодавства на предмет його відповідності Основному Закону нашої держави.

Поняття колабораціонізму є досить новим для української правової системи. Запровадження кримінальної відповідальності за такі діяння стало відповіддю держави на події, що відбулися в Україні у 2022 році й зумовлені відкритою агресією РФ проти України та необхідністю протидії діяльності громадян нашої країни, що сприяли окупаційній владі.

Зважаючи на обставини березня-квітня 2022 року, Верховна Рада України за скороченою процедурою розглянула та схвалила зміни до Кримінального кодексу України, які встановили відповідальність за співпрацю із окупаційною владою: статті 111¹ («Колабораційна діяльність») та 111² («Пособництво державі-агресору»).

Запровадження кримінальної відповідальності за колабораційну діяльність має складні правові аспекти. Передусім ідеться про зміст та обсяг кримінально-правової заборони, її соціальної справедливості як щодо громадян, котрі стали потерпілими внаслідок діяльності окупаційної влади, так і стосовно громадян, які за певних обставин вимушені були залишитися на окупованих територіях і так чи інакше співпрацювати з окупаційною владою або навпаки – чекали окупантів і прагнули залишитися на окупованій території. По-друге, це відповідність норм матеріального і процесуального права нашої країни вимогам міжнародно-правових актів, у тому числі стандартам забезпечення права осіб на справедливий суд, що, безсумнівно, впливає на процес розслідування цих кримінальних правопорушень. За змістом відповідної норми така діяльність передбачає умисну співпрацю з державою-агресором у формі

надання представникам цієї держави допомоги в проведенні підривної діяльності проти України, вчинюваної в умовах окупації території України [9, с. 158].

Безумовною є актуальність і соціальна значущість виявлення та розслідування колабораційних злочинів. Однак узагальнення слідчої практики дає підстави для виокремлення низки чинників, що зумовлюють проблемність здійснення кримінально-процесуальної діяльності у кримінальних провадженнях – впливають на її ефективність у частині збирання доказів та забезпечення дотримання стандартів справедливого судового розгляду, зокрема:

- неоднозначність змісту норм КК України, особливо в частині визначення об'єктивної сторони складу злочину, та їх невідповідність положенням міжнародного гуманітарного права;
- особливості доведення обставин вчинення злочину, провини конкретної особи, оцінки доказів у таких справах, у тому числі в умовах процедури *«in absentia»*;
- неоднозначне ставлення суспільства до викладеної проблематики, нагнітання атмосфери нетерпіння щодо осіб, стосовно яких є інформація про їх можливу причетність до колабораційної діяльності, не сприяють об'єктивному розслідуванню та встановленню провини тощо.

Так, формулювання закону про колабораційну діяльність є розпливчатыми й неточними, зокрема: «пропаганда з метою сприяння здійсненню збройної агресії», «дії, спрямовані на впровадження стандартів освіти держави-агресора», «передача матеріальних ресурсів», «провадження господарської діяльності у взаємодії з державою-агресором», «здійснення інформаційної діяльності у співпраці з державою-агресором», «активна участь у заходах політичного характеру», «надання допомоги у веденні бойових дій» тощо. Широке формулювання закону встановлюють кримінальну відповідальність практично за будь-яку трудову або підприємницьку діяльність на окупованій території незалежно від того, чи призвели такі дії до будь-яких негативних наслідків для держави, як, наприклад, розголошення конфіденційної інформації, надання прямої переваги стороні, яка воює, або каральні заходи проти інших мешканців окупованої території [8]. Крім того, треба враховувати, що дотепер не є усталеною позиція стосовно того, яким чином реагування держави у вигляді криміналізації діянь та їх подальшого розслідування і притягнення осіб до відповідальності повинно здійснюватися в умовах перехідного правосуддя, що матиме значення для відновлення суверенітету України на окупованих територіях.

Наше суспільство неодмінно зіткнеться із запитом на справедливість в умовах завершення війни (щодо умов завершення; покарання агресора та осіб, що сприяли йому; справедливості правового статусу осіб, що залишалися на

окупованих територіях тощо), створення адекватного соціально стабільного середовища в країні, повернення до мирного життя тощо.

Аналіз нормативного регулювання цих питань та правозастосовної практики, проведений Управлінням Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини, дає підстави для таких висновків:

- закон про колабораційну діяльність не відповідає МППЛ і МГП. Зокрема, закон поширюється на осіб, що без примусу виконують роботу для окупаційної влади, серед яких можуть бути працівники освіти, медичні працівники, а також інші особи, які надають основні послуги. Це положення не відповідає принципам, які лежать в основі правових норм щодо окупації відповідно до МГП, дотримання яких припускає певний рівень співпраці між окупаційною та місцевою владою. Крім того, статті 50 і 56 Женевської конвенції IV прямо вимагають співпраці національних і місцевих органів влади з окупаційною державою для забезпечення функціонування медичних закладів і закладів освіти й догляду для дітей;
- широкі формулювання в законі, якими фактично встановлено кримінальну відповідальність за всі види зайнятості та господарської діяльності на окупованій території, можуть вплинути на здійснення права на працю і права на достатній життєвий рівень мешканцями території, окупованої росією [11].

На жаль, висновки, зроблені представниками ООН у 2023 році, залишаються актуальними. Очільниця моніторингової місії ООН з прав людини в Україні Даніель Белль вже у березні 2024 року закликала українську владу переглянути свій підхід до звинувачення в колабораціонізмі відповідно до міжнародного права [7].

Серед проблемних питань, які обов'язково підлягають з'ясуванню для притягнення особи до кримінальної відповідальності, виокремлюють:

- 1) добровільність сприяння окупаційній владі;
- 2) зайняття посад, виконання функцій, які недоцільно розцінювати як колабораціонізм, у тому числі з урахуванням норм міжнародного гуманітарного права;
- 3) належність вчинених особою дій до таких, що є необхідними для підтримання життєдіяльності на окупованій території.

Так, щодо перших обставин експерти зазначають, що правоохоронці та судді майже не вивчають, чи був у підозрюваної людини умисел зашкодити національній безпеці, та не враховують атмосфери примусу і залякування на окупованій території [7].

Є низка справ, у яких можна ставити під сумнів, чи справді була наявна добровільність в обійманні певної посади. Наприклад, в одній зі справ засуджений зазначав, що військові окупаційної влади посадили його в автомобіль, зав'язали очі ганчіркою, а руки – скотчем, та відвезли на «яму», де били, допитували й тримали приблизно одну добу, а потім запропонували роботу в поліції окупаційної влади. Йому призначили покарання – 12 років позбавлення волі з позбавленням права обіймати посади у правоохоронних органах на строк 12 років та з конфіскацією всього належного йому майна [3].

Щодо других обставин, то частина друга статті 111¹ КК України «Добровільне зайняття громадянином України посади, не пов'язаної з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій, у незаконних органах влади, створених на тимчасово окупованій території, у тому числі в окупаційній адміністрації держави-агресора» може стосуватися поряд із низкою «стандартних» посад (спеціаліст, бухгалтер тощо) і працівників ДСНС, комунальних закладів тощо [2].

Стосовно третіх обставин слід взяти до уваги положення міжнародних нормативних актів, які покладають певні обов'язки на окупаційну владу, зокрема, щодо підтримання на окупованій території умов, які дозволять забезпечити якомога більш нормальне життя [1, стаття 43], щодо належного функціонування закладів, відповідальних за освіту дітей [6, стаття 50], щодо забезпечення і підтримки діяльності медичних і лікарняних установ [6, стаття 56], щодо сприяння діяльності цивільних організацій цивільної оборони [4, стаття 63].

Конституційна ідентичність – це не просто набір юридичних норм, а скоріше живий організм, що постійно розвивається і змінюється. Вона формується під впливом різних факторів: історії, культури, політики. Ця ідентичність є тим, що об'єднує людей в одну націю, визначає їхні права і обов'язки, а також визначає характер держави.

Для України, яка переживає складний період своєї історії, конституційна ідентичність має особливе значення, оскільки є тим компасом, який допомагає орієнтуватися в бурхливих водах політики і соціуму. Міцна конституційна ідентичність – це запорука успішного розвитку України як демократичної правової держави.

Важливу роль для розвитку конституційної ідентичності в Україні мають норми міжнародного права, зокрема міжнародного гуманітарного, у яких зосереджено досвід вирішення наслідків збройних конфліктів. Так, це проявляється в тому, що МПГ:

- захищає національні цінності – життя, здоров'я, гідність та інші фундаментальні права людини, які є невід'ємною частиною української конституційної ідентичності;

- сприяє демократичному розвитку країни – дотримання норм МГП є важливою умовою для побудови демократичної правової держави, що відповідає європейським стандартам;
- сприяє підвищенню міжнародного авторитету – дотримання міжнародного гуманітарного права сприяє зміцненню позитивного іміджу України на міжнародній арені.

Дослідники сучасного українського конституціоналізму зазначають, що сьогоднішня воєнна загроза зумовлює зміни його практичної парадигми. По-перше, це необхідність удосконалення ідеологічної складової змісту конституціоналізму – конституційної правосвідомості в бік піднесення національної ідеї, національної ідентичності та утвердження національної гідності українців. Водночас сучасна парадигма українського конституціоналізму сформована на принципах, які відповідають загальнолюдським та європейським цінностям, які є незмінними навіть в умовах воєнного стану. По-друге, це зміни функціонального механізму конституціоналізму, що зумовлені необхідністю забезпечення органами публічної влади балансу між безпекою і свободою громадян із неухильним дотриманням громадянських (конституційних) прав і свобод людини, які не можуть бути обмежені навіть в екстраординарних умовах. По-третє, формування ідентичності навколо нової (післявоєнної) конституції, яка має стати вираженням надії всього українського народу на своє гідне політичне та соціально-економічне майбутнє в об'єднаній Європі [5, с. 116].

На нашу думку, в реаліях сьогодення України співвідношення міжнародного гуманітарного права та конституційної ідентичності є взаємопов'язаним та взаємообумовленим. МГП як універсальний стандарт гуманного поводження доповнює та розвиває національне законодавство України, сприяючи захисту прав людини та зміцненню демократичних інститутів. Натомість конституційна ідентичність України визначає пріоритети державної політики у сфері дотримання міжнародного гуманітарного права.

Відповідно, врахування положень МГП є надзвичайно важливим у протидії колабораціонізму в Україні, забезпеченні справедливих процедур та визначенні справедливого покарання в рамках перехідного правосуддя з таких причин:

- визначення відповідальності колаборантів – норми МГП встановлюють чіткі критерії та умови відповідальності за порушення законів і звичаїв війни, що дозволяє притягувати до відповідальності колаборантів;
- сприяння національному примиренню – дотримання норм МГП сприяє встановленню справедливості та сприяє процесу національного примирення.

Саме тому сьогодні існує потреба у внесенні змін до КК України в частині уточнення форм об'єктивної сторони колабораційної діяльності, виключення

з її змісту діяльності, що відповідно до положень міжнародного гуманітарного права належить до «гуманітарних професій» – лікарі, працівники пошти, працівники підприємств життєзабезпечення тимчасово окупованих територій тощо.

Під час удосконалення положень кримінального законодавства обов'язковому визначенню підлягають положення щодо можливості звільнення від кримінальної відповідальності за статтею 111¹ КК України, за аналогією зі статтями 258³, 258⁴ КК України. Це буде не лише проявом гуманізму, а й засобом «повернення» наших співгромадян в Україну, що є вкрай важливим для об'єднання нації.

До внесення змін до чинного КК України під час розслідування колабораціонізму оцінку зібраним доказам необхідно давати в тому числі з положень міжнародного гуманітарного права (що впливає з положень статті 3 КК України та статті 9 Конституції України – чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України).

Використані матеріали:

1. IV Конвенція про закони і звичаї війни на суходолі та додаток до неї: Положення про закони і звичаї війни на суходолі від 18 жовтня 1907 р. (набрання чинності для України – 24 серпня 1991 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_222#Text (дата звернення: 06.09.2024).
2. Вживання чи злочин: як Україна карає за колабораціонізм. Аналітичний звіт / О. Синюк, Д. Депутат, І. Вишневська, В. Волковинська, В. Червонна, М. Єлігулашвілі; ред. О. Луцьова. Київ, 2024. 104 с. URL: https://zmina.ua/wp-content/uploads/sites/2/2024/07/colaboratz_print_ukr.pdf (дата звернення: 06.09.2024).
3. Вирок Київського районного суду у м. Харкові у справі № 953/7696/22 від 2 лютого 2024 р. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/116713589> (дата звернення: 06.09.2024).
4. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 18 серпня 1980 р., що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 8 червня 1977 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text (дата звернення: 06.09.2024).
5. Ковальчук В. Конституційне право в умовах воєнного стану. *Право України*. 2023. № 7. С. 115–127. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/library/kovalchuk_v_konstytucionalizm_v_umovah_viyny_pytannya_cinnostey_prav_ta_identychnosti.pdf (дата звернення: 06.09.2024).
6. Конвенція про захист цивільного населення під час війни від 23 лютого 2023 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_154#Text (дата звернення: 06.09.2024).
7. Михайлов Д. Законодавство про колабораціонізм не відповідає міжнародному гуманітарному праву. URL: <https://suspilne.media/802683-zakonodavstvo-pro->

- kolaboracionizm-ne-vidpovidaє-miznarodnomu-gumanitarnomu-pravu-zmina/ (дата звернення: 06.08.2024).
8. Ноель Калхун. Закон про колабораційну діяльність. URL: <https://justtalk.com.ua/post/zakon-pro-kolaboratsijnu-diyalnist-v-ukraini-> (дата звернення: 06.09.2024).
 9. Письменський Є. Особливості кваліфікації колабораційної діяльності у формі передачі матеріальних ресурсів ворогові. *Науковий вісник ДДУВС*. 2023. Спеціальний випуск № 2. С. 158–163. URL: https://visnik.dduvs.in.ua/wp-content/uploads/2023/sp2/NV_spec_2-2023-158-164.pdf (дата звернення: 06.09.2024).
 10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004. URL: https://zakononline.com.ua/documents/show/246850___246915 (дата звернення: 24.09.2023).
 11. Щодо ситуації з правами людини в Україні – доповідь Управління Верховного комісара Організації Об'єднаних Націй з прав людини (УВКПЛ) (01.08.2022–31.01.2023), підготовлена за результатами роботи Моніторингової місії Організації Об'єднаних Націй з прав людини в Україні (ММПЛУ). URL: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/ukraine/2023/23-03-24-Ukraine-35th-periodic-report-UA.pdf> (дата звернення: 06.09.2024).

Тетяна КУЛИК

доцент кафедри конституційного права та прав людини
Національної академії внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент

Андрій ЖУЧКОВ

аспірант кафедри конституційного права та прав людини
Національної академії внутрішніх справ

Роль конституційних засад виконання судових рішень у контексті української конституційної ідентичності

Український конституціоналізм сьогодні, як і держава Україна загалом, переживає безумовно один із найскладніших етапів свого становлення. Проблемні аспекти його функціонування мають бути предметом наукової дискусії, необхідно шукати шляхи вирішення наявних проблем і перешкод.

Основні засади виконання судових рішень в Україні визначено у статті 129¹ Конституції України, відповідно до якої суд ухвалює рішення іменем України; судові рішення є обов'язковим до виконання; держава забезпечує виконання судового рішення у визначеному законом порядку; контроль за виконанням судового рішення здійснює суд [1].

Також Основний Закон України містить норму щодо виконання рішень Конституційного Суду України. Так, у статті 153 встановлено, що порядок організації та діяльності Конституційного Суду України, статус суддів Суду, підстави і порядок звернення до Суду, процедуру розгляду ним справ і виконання рішень Суду визначають Конституція України та закон [1].

Задля забезпечення виконання судових рішень в Україні ухвалено значну кількість нормативно-правових актів. Основним законодавчим актом після Конституції України є Закон України «Про виконавче провадження», відповідно до якого виконавче провадження як завершальна стадія судового провадження і примусове виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб) є сукупністю дій визначених у цьому законі органів і осіб, що спрямовані на примусове виконання рішень і проводяться на підставах, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією України, цим законом, іншими законами та нормативно-правовими актами, ухваленими відповідно до цього закону, а також рішеннями, які відповідно до цього закону підлягають примусовому виконанню [2].

Відповідно до статті 2 Закону України «Про виконавче провадження», засадами виконавчого провадження є такі: верховенство права; обов'язковість ви-

конання рішень; законність; диспозитивність; справедливість, неупередженість та об'єктивність; гласність і відкритість виконавчого провадження; розумність строків виконавчого провадження; співмірність заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями; забезпечення права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних виконавців, приватних виконавців [2].

Вказані засади можна поділити на загальні та спеціальні. До загальних належать принципи верховенства права, законності, диспозитивності, справедливості, неупередженості та об'єктивності, гласності та відкритості; до спеціальних – обов'язковість виконання рішень; розумність строків виконавчого провадження; співмірність заходів примусового виконання рішень та обсягу вимог за рішеннями; забезпечення права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності державних виконавців, приватних виконавців.

Розгляд сутності та юридичного змісту зазначених засад може стати предметом окремих досліджень. Ми зупинимось на базових засадах, що визначають основні вектори правового регулювання виконання судових рішень в Україні.

У теорії конституційного права існує багато поглядів на зміст принципу верховенства права. Так, наприклад, узагальнивши практичний та теоретичний підходи, А. Олійник зазначає, що найбільш продуктивним для розуміння верховенства права є тлумачення верховенства права «як певної суми щільно переплетених між собою принципів, котрі разом творять ядро доктрини конституціоналізму, а відтак є необхідним для будь-якого демократичного суспільного устрою». Вирішуючи спір і керуючись принципом верховенства права, суд повинен перевірити, чи було втручання виправданим та необхідним у демократичному суспільстві та, зокрема, чи було воно пропорційним і чи були причини, надані національними органами влади на його виправдання, важливими та достатніми [3].

На нашу думку, юридичний зміст принципу верховенства права все ж варто розглядати в контексті статті 8 Конституції України, відповідно до якої зміст принципу верховенства права фактично зводиться до змісту принципу верховенства Основного Закону, встановлення того, що норми Конституції України є нормами прямої дії, гарантування звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України.

При цьому, розглядаючи принцип верховенства права як засаду виконання судових рішень в Україні, ми вважаємо, що його юридичний зміст полягає в необхідності дотримання прав та свобод людини і громадянина у процесі виконавчого провадження, забезпечення ухвалення юридично-владних рішень із урахуванням передусім інтересів конкретного зацікавленого індивіда порівняно із загально-державним інтересом.

Обов'язковість виконання рішень як засада виконавчого провадження полягає в тому, що всі судові рішення, які набрали законної сили, мають бути виконані. При цьому, на думку і науковців, і практиків, у справах зобов'язального характеру виконується не більше як 20 % судових рішень [4]. Незважаючи на те, що ця засада має основоположний характер і має бути забезпечена правовим механізмом її реалізації, на практиці вона практично не реалізована. Цей факт вимагає виявлення та вирішення системних проблем у відповідному механізмі реалізації.

Законність як засада виконання судових рішень полягає в тому, що у процесі виконавчого провадження має бути дотримано норм Конституції України, законів та підзаконних нормативно-правових актів. Ключовим аспектом принципу законності є його конституційний юридичний зміст, що визначено частиною другою статті 19 Конституції України, відповідно до якої органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [1].

Поняття «виконання судових рішень» у юриспруденції розглядають по-різному, але сутність їх зводиться до того, що це є заснована на нормах матеріального і процесуального права завершальна стадія судового провадження, змістом якої є діяльність уповноважених органів, їхніх посадових осіб, покликаних забезпечити права і законні інтереси громадян, юридичних осіб та держави шляхом виконання судового рішення [5, с. 120].

І. Француз зазначає, що за своєю сутністю виконання судових рішень відбувається в добровільному або примусовому порядку. Добровільність виконання судових рішень безпосередньо залежить від законслухняності та порядності боржника, що не завжди є гарантією реальності вчасного та належного їх виконання. Примусовий порядок виконання судових рішень органічно поєднаний із добровільним та заснований на комплексі засобів і способів впливу на поведінку суб'єкта щодо настання правових наслідків, передбачених судовим рішенням [6, с. 1].

Маємо констатувати, що про добровільне виконання судових рішень в Україні не йдеться, навіть у випадку, коли боржником є органи публічної влади.

Задля забезпечення виконання судових рішень на цих засадах функціонує система відповідних органів і посадових осіб, основними суб'єктами якої є державні та приватні виконавці, що безумовно повинні дотримуватись передусім норм прямої дії статей 8 і 19 Конституції України.

Є. Шиман визначає принцип диспозитивності у виконавчому провадженні як визначену законодавством про виконавче провадження основну засаду виконавчого провадження, згідно з якою сторони виконавчого провадження вільно, на власний розсуд, здійснюють процесуальні права, спрямовані на

виникнення, розвиток або припинення виконавчого провадження в межах, дозволених законом, і в установленому законодавством про виконавче провадження порядку [7, с. 153].

Слід зазначити, що триває наукова дискусія щодо того, чи дійсно диспозитивність у виконавчому провадженні є принципом – засадою, обумовленою тим, що обсяг вибору варіантів поведінки не є великим в умовах виконавчого провадження. Ми підтримуємо думку, що диспозитивність є засадою виконавчого провадження, оскільки обсяг прав не має значення, натомість важливим є те, що сторони здійснюють права на власний розсуд.

Означені питання є об'ємними та потребують висвітлення у більшій за обсягом науковій праці. Узагальнюючи, слід зазначити, що конституційні засади виконання судових рішень відіграють одну із ключових ролей у контексті української конституційної ідентичності, оскільки якість і рівень виконання судових рішень демонструє ефективність функціонування всієї судової системи.

Використані матеріали:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення: 18.06.2024).
2. По виконавче провадження: Закон України від 2 червня 2016 р. № 1404–VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text> (дата звернення 21.06.2024).
3. Олійник А. Верховенство права. Верховний Суд. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/supreme/2022_prezent/2022_09_27_Olijnyk.pdf (дата звернення: 29.07.2024).
4. Проблеми й механізми виконання судових рішень обговорили під час засідання робочої групи членів Науково-консультативної ради при ВС. Судова влада України. Верховний Суд. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/dijaln_nkr/2024_03_18_zasidannya_nkr (дата звернення: 25.09.2024).
5. Майданевич Г. Поняття і зміст категорії «виконання судових рішень». *Наукові записки. Серія: Право | Scientific Notes. Series: Law*. Спецвипуск. 2019. Вип. 7. С. 117–121. URL: https://cusu.edu.ua/images/nauk_zapiski/pravo/7_spec_2019/%D0%9C%D0%B0%D0%B9%D0%B4%D0%B0%D0%BD%D0%B5%D0%B2%D0%B8%D1%87.pdf.
6. Француз І.Г. Теоретико-правові аспекти примусового виконання судових рішень в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2018. 22 с.
7. Шиман Є.О. Принцип диспозитивності у виконавчому провадженні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 9. С. 150–153. DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2023-9/35>.

Ярослав МАЗУР

здобувач СО «Бакалавр»,

Донецький національний університет імені Василя Стуса

Микола БЕРЕГЕЛЯ

здобувач СО «Бакалавр»,

Донецький національний університет імені Василя Стуса

Поняття конституційної ідентичності України та її значення в умовах воєнного стану

Трактування поняття «ідентичність» розпочалося ще з часів зародження античної філософії та продовжується донині. За загальним правилом, цей термін використовують як відношення, що реально існує між різними етапами буття однієї речі, яке забезпечує збереження основних властивостей цієї речі, попри зміни, що з нею відбуваються. Іншими словами, це так звана тотожність [1, с. 267].

Попри наявність певного доктринального закріплення цього поняття з точки зору філософії, підхід до розуміння ідентичності має на сьогодні більш широкий та багатогранний характер. Перш за все, це спричинено бажанням кожної людини бути окремим та неповторним індивідом у суспільстві. Прагнення до самоідентифікації та самовираження проявляється у різних сферах життя людини, в тому числі й у правовій доктрині.

Питання визначення поняття конституційної ідентичності є дискусійним у наукових колах, оскільки за своєю суттю є відносним і може трактуватися з різних точок зору. За загальним правилом, можна говорити про те, що це сукупність ознак конституційного ладу та конституційних цінностей певної держави, які водночас об'єднують громадян в одну спільноту (народ, націю) та відрізняють цю державу (а також народ, націю) від інших держав, міжнародних та регіональних організацій, народів світу [2, с. 132]. Окрім цього, варто зазначити, що сформувалися відповідні риси на тлі довгого історичного формування народу та його державності.

М. Пользін у своїй праці «Constitutional Identity as a Constructed Reality and a Restless Soul» [3, с. 1595–1615] виокремлює п'ять основних концепцій визначення конституційної ідентичності, які обговорюють сьогодні в наукових колах.

Перший і найвідоміший дискурс – це європейська правова дискусія. Він зосереджений на статті 4 (пункт 2) Договору про Європейський Союз, в якій

йдеться про те, що Союз поважає національну ідентичність держав-членів, притаманну їхнім фундаментальним структурам, політичним і конституційним, включно з регіональним і місцевим самоврядуванням. Основним питанням дискусії є те, чи може ця національна ідентичність, також сформульована як конституційна ідентичність, слугувати виправданням для порушення права ЄС. З одного боку, принцип поваги до національної ідентичності є важливим для збереження культурного різноманіття Європи та для забезпечення відчуття належності громадян до своїх держав. З другого боку, надмірна акцентуація на національній ідентичності може підривати єдність ЄС та ускладнювати ухвалення спільних рішень.

Другий дискурс пов'язаний із першим і не є таким широким. Він стосується взаємозв'язку між важливими конституційними цінностями, описаними як конституційна ідентичність, і міжнародним публічним правом. Питання полягає в тому, чи можуть ці конституційні цінності виправдати порушення міжнародного публічного права, та/або в тому, якою мірою міжнародні органи, зокрема міжнародні суди, повинні брати до уваги важливі національні конституційні норми та/або цінності. У цьому контексті конституційну ідентичність також обговорюють як теорію суддівського самообмеження.

Третій дискурс розглядає конституційну ідентичність як ідентичність самої конституції і є суто нормативним поняттям. Така думка набула значного поширення в юриспруденції після відомого Лісабонського рішення, ухваленого Федеральним Конституційним Судом Німеччини, яке визначило конституційну ідентичність як правову концепцію, що описує суть німецької конституції, яка не може бути змінена. Проте основна дискусія велась щодо того, чи залишається конституція незмінною під час внесення поправок до неї, або ж ці поправки докорінно змінюють її так, що вона стає зовсім іншою конституцією.

Абстрактна доктрина – це четвертий дискурс про конституційну ідентичність, що розуміється як особлива колективна ідентичність народу або нації, яка також виражається, визначається і формується конституцією. Цей дискурс зосереджується на взаємозв'язку між національною культурою та конституцією самої держави. Із цим дискурсом пов'язане також питання конституційної ідентичності та імміграції, а саме те, як імміграційна політика впливає на самовизначення нації.

Із наведеного можна зробити висновок, що думки серед науковців щодо порушеного питання є досить невизначеними. Попри це висувати припущення про некоректність одного із зазначених вище буд неправильно, оскільки, на нашу думку, конституційна ідентичність кожної держави повинна мати комплексний характер і враховувати велику кількість факторів, таких як особливості конституційного ладу, можливість внесення змін до конституції, співвідношення

положень національного законодавства з міжнародним, культурні традиції та суспільно-політичні реалії тощо.

Розглядаючи поняття конституційної ідентичності з точки зору держави Україна, варто говорити про її формування через багатовікову боротьбу за незалежність та свободу. Цей процес охоплював формування української самоідентичності як у часи незалежності, так і в період колоніального підпорядкування.

Після проголошення незалежності у 1991 р. Україна зіткнулась із численними внутрішніми та зовнішніми викликами, що натомість сприяло відновленню національної ідентичності та єдності після довгих років перебування під протекторатом інших держав.

Розглядаючи положення Конституції України в контексті з'ясування її ідентичності, перш за все варто звернути увагу на особливості внесення змін у певні розділи відповідного нормативно-правового акта. Так, наприклад, за загальним правилом, що передбачено статтею 154, законопроект про внесення змін до Конституції України може бути поданий до Верховної Ради України Президентом України або не менш як третиною народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України. Проте, розглядаючи відповідну норму в контексті I, III та XIII розділів, потрібно говорити про ускладнення відповідної процедури – схвалення відповідного законопроєкту повинно відбуватись не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України (300 народних депутатів України) та затверджуватись всеукраїнським референдумом, який призначає Президент України [4].

Відповідне положення свідчить про особливий статус закріплення народу України як головного носія влади та його волевиявлення через референдум і підкреслює фундаментальний принцип народного суверенітету, який лежить в основі державної системи. Зокрема, воно відображає також те, що жоден орган влади, політична партія чи група осіб не можуть узурпувати владу від імені народу.

Загалом, ураховуючи визначену дефініцію конституційної ідентичності як комплексного явища, можна стверджувати, що загальні положення Конституції України в цілому відображають відповідне поняття. Вони формують основу для розуміння, якою є Українська держава з точки зору її політичної, правової та соціальної організації, при цьому враховуючи низку особливостей, таких як історичний аспект, національна самоідентифікація, цінності нації тощо.

Отже, можна зробити висновок, що конституційна ідентичність є особливо важливим елементом під час введення режиму воєнного стану, оскільки вона забезпечує правову основу для захисту суверенітету, територіальної цілісності та національної єдності, слугуючи точкою опори для консолідації суспільства та підтримки легітимності влади в умовах зовнішньої загрози і внутрішньої напруги.

Проте основною проблемою під час режиму воєнного стану є реалізація засад конституційної ідентичності, особливо в частині обмежень прав людини та здійснення влади народом як головним носієм суверенітету.

Сьогодні це питання є доволі дискусійним із точки зору і теорії, і практики, що спричинено неоднозначністю самої ситуації.

Так, наприклад, у статті 83 Конституції України вказано, що у разі закінчення строку повноважень Верховної Ради України під час дії воєнного чи надзвичайного стану її повноваження продовжуються до дня першого засідання першої сесії Верховної Ради України, обраної після скасування воєнного чи надзвичайного стану. Це положення фактично унеможлиблює здійснення влади народом України повною мірою, оскільки воно обмежує можливість проведення демократичних виборів у період воєнного або надзвичайного стану, що призводить до концентрації влади в руках чинної Верховної Ради України та може спричинити недостатню легітимність її рішень, адже вона не була обрана новими представниками народу, а продовжує свої повноваження в умовах, коли суспільство може переживати зміни в своїх політичних уподобаннях, потребах та очікуваннях. Це створює ризики для демократичного процесу, адже вибори є основним механізмом реалізації волевиявлення народу і їх відсутність у цей критичний період може підірвати довіру до інститутів влади і загалом до конституційної системи держави.

Проте, якщо розглядати цю ситуацію з точки зору електоральних проблем, то проведення відповідних заходів стає майже неможливим, оскільки в деяких випадках може становити загрозу життю та здоров'ю громадян. Окрім цього, існують також складнощі стосовно ідентифікації місця проживання тимчасово переміщених осіб, забезпечення голосування виборців, які залишаються за кордоном, голосування військовослужбовців, які перебувають безпосередньо у місцях бойових дій, тощо [5, с. 117].

Таким чином, поняття конституційної ідентичності полягає в наявності сукупності особливих, відмінних від інших держав, ознак конституційного ладу та конституційних цінностей певної держави, які слугують для об'єднання громадян у єдину націю та відрізняють цю державу від інших, забезпечуючи збереження її суверенітету, правової автономії та культурної унікальності на міжнародній арені. Вони також сприяють зміцненню національної єдності, формуючи спільне усвідомлення історичної, соціальної та політичної ідентичності громадян, що дозволяє державі зберігати стабільність і легітимність навіть у періоди внутрішніх і зовнішніх викликів.

Зважаючи на це, конституційна ідентичність посідає особливе місце в забезпеченні суверенітету та правової єдності в умовах воєнного стану. Проте сьогодні варто говорити про необхідність її удосконалення та адаптації до

нових умов та викликів, пов'язаних із війною. Це охоплює не лише захист конституційних принципів та основних прав, а й створення умов для підтримання легітимності державних інституцій, забезпечення єдності суспільства, а також збереження довіри до демократичного ладу та правопорядку. Важливою стає проблема балансу між гарантуванням безпеки та збереженням основоположних конституційних цінностей, що гарантують стабільність і розвиток держави навіть у кризових умовах.

Використані матеріали:

1. Оліфер О. Ідентичність в аналітичній філософії, соціології та психології: спільне і відмінне. *Актуальні проблеми духовності*. 2022. Вип. 23. С. 266–286.
2. Никорак О. Доктринальні підходи до визначення поняття конституційної ідентичності. *Український часопис конституційного права*. 2018. Вип. 4. С. 132–139.
3. Polzin M. Constitutional Identity as a Constructed Reality and a Restless Soul. *German Law Journal*. 2017. № 7. P. 1595–1615.
4. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.
5. Гринюк Р., Гуцуляк О. Вибори в умовах воєнного стану: Конституція, законодавство, реальність. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2023. Вип. 80. С. 113–123.

Наталія МАРУЩАК

доцент кафедри теорії та історії держави і права,
конституційного права юридичного факультету
Пенітенціарної академії України,
кандидат юридичних наук, доцент

Щодо необхідності конституційного визначення правоохоронних органів

Змінами до Конституції України європейську інтеграцію було визначено стратегічним напрямом нашої держави [1]. В умовах європейської інтеграції ефективність національного законодавства набуває вагомого теоретичного та практичного значення [2].

У червні 2022 р. Україна набула статусу кандидата на вступ до Євросоюзу. Це, з одного боку, надає нам певні права і демонструє готовність ЄС до інтеграції України у європейське середовище. З другого боку, ми зобов'язалися виконати певні умови, від яких залежить членство у ЄС. Однією з основних умов-рекомендацій є посилення боротьби з корупцією та реформи системи органів правопорядку. Ці напрями є взаємопов'язаними, адже для ефективної боротьби з корупцією необхідні реформовані правоохоронні органи [3].

Єврокомісія очікує від України на ухвалення комплексного стратегічного плану реформування правоохоронної системи. На нашу думку, цей план має бути пов'язаний із чіткістю та ефективністю національного законодавства. Як слушно зазначила Ю.А. Паскевська щодо безпекової політики відповідно до плану імплементації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, «надзвичайно важливим у процесі імплементації основних положень Угоди про Асоціацію Україна – ЄС та з метою втілення в життя провідних принципів є механізм їх забезпечення, що ґрунтується на таких основах: правових основах законотворчості, що полягають в існуванні чітко регламентованої процедури законодавчої діяльності; плановості законодавчої діяльності; синхронізації прийняття нормативно-правових актів щодо забезпечення національної безпеки з іншими нормативними актами, які регулюють суспільні відносини в суміжних сферах» [4].

Нормативно-правову базу ефективного правового регулювання діяльності держави в період формування правових засад асоціації України та Європейського Союзу закладено в Конституції України, але, на нашу думку, існують і невирішені питання, що, як слушно зазначив О. Дудченко, «ставить під сумнів

ефективність подальшого реформування правоохоронної системи в цілому» [5, с.145].

Правоохоронні органи є важливим елементом механізму держави. Конституція України (частина третя статті 17) містить вказівку на них: «Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом» [1]. Це конституційне положення свідчить про те, що, по-перше, правоохоронні органи є складовою державного апарату України; по-друге, їх організація та функціонування визначаються органічним законом [6, с.14].

На жаль, сьогодні в Україні немає єдиного підходу до розуміння поняття «правоохоронні органи України», підтвердженням чого слугують різні його нормативні дефініції. Так, у Законі України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964–IV правоохоронні органи визначено як органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій [7]. Чинний Закон України «Про національну безпеку України» у статті 1 визначає сектор безпеки та сили безпеки і закріплює, що правоохоронні органи беруть участь у забезпеченні національної безпеки України [8].

На нашу думку, запропоновані варіанти розуміння «правоохоронних органів» не відображають їх особливостей, не є досконалими і потребують свого змістового доповнення та уточнення. Першим кроком на шляху вирішення цієї проблеми має стати уніфіковане, єдине нормативне визначення поняття «правоохоронний орган», якого в українському законодавстві немає.

Якщо в законі не визначено значення юридичних термінів, тоді їм слід надавати того значення, у якому їх використовують у юридичній науці та практиці.

Однак серед науковців України немає єдиної думки щодо визначення поняття «правоохоронні органи». Розбіжності у поглядах пов'язані з існуванням різних доктринальних підходів до вирішення цього питання. Окремі автори на перший план висувують завдання та функціональну спрямованість органу чи організації. Так, С.Я. Лихова вважає, що правоохоронними органами є всі державні органи і громадські організації, які хоча б деякою мірою наділені правоохоронними функціями [9, с. 74–76]. Близькою до цієї думки можна назвати й позицію В.В. Молдована, який розуміє правоохоронні органи як важливу ланку в системі органів Української держави, мета, завдання та функції якої – забезпечення законності та правопорядку в усіх сферах життєдіяльності нашої країни [10, с. 64].

С.В. Россоха пропонує під правоохоронним органом розуміти такий державний орган, що Конституцією та законами України наділений певним обсягом

прав і обов'язків щодо здійснення захисту прав та законних інтересів громадян, юридичних осіб, суспільства і держави шляхом вчинення специфічних дій примусового характеру, які проводяться в певній процесуальній формі [11, с. 13]. А.М. Кучук вважає, що під правоохоронними органами слід розуміти «... спеціально уповноважені державні органи, що наділяються державно-владними повноваженнями з метою професійного здійснення на підставі та відповідно до законодавства, а у випадках, встановлених законом, – у відповідній процесуальній формі, із застосуванням правових засобів, діяльність, спрямовану на охорону прав та свобод людини і громадянина, законності та правопорядку, усіх врегульованих правом суспільних відносин» [12, с. 17–18]. П.І. Хамула визначає правоохоронний орган як орган державної влади, метою утворення та основним напрямом діяльності якого є виконання на професійній основі повноважень із реалізації правоохоронної функції держави згідно із чинним матеріальним і процесуальним законодавством [13, с.47].

Ю.В. Гаруст та В.І. Мельник також наводять визначення поняття правоохоронних органів, під якими розуміють державні органи, які наділені відповідно до чинного законодавства владними повноваженнями та здійснюють у межах своєї компетенції правоохоронну діяльність. Тобто вони вважають, що в самостійний вид державної діяльності слід виокремити правоохоронну діяльність, яка володіє певними властивостями [14, с. 14].

Науковці визначають правоохоронні органи, акцентуючи на тих ознаках, які, на їхню думку, є основними, виходячи з власного досвіду та міркувань. Вважаємо, що перелік ознак правоохоронного органу має бути уніфікованим, чітким, універсальним. Усі ознаки мають бути вираженими, обґрунтованими, тобто такими, що безпосередньо характеризують його сутність і призначення в суспільстві (за відсутності хоча б однієї з них орган чи організація не може належати до правоохоронних, водночас саме за наявності цих ознак будь-який орган слід відносити до системи правоохоронних).

Ми поділяємо думку В.В. Нагорної, яка основним критерієм віднесення до правоохоронних органів називає правоохоронну діяльність, суть якої, на її думку, полягає в гарантуванні державної безпеки, захисті державного кордону, охороні та захисті національних інтересів держави, громадського порядку, прав і свобод людини і громадянина [15]. Вважаємо, що правоохоронна діяльність дійсно є вихідним фактором, основною ознакою, домінуючим критерієм для віднесення того чи іншого органу до правоохоронних. Водночас аналіз наукових досліджень дає можливість зробити висновки про те, що вітчизняні науковці по-різному визначають правоохоронну діяльність, виділяють різні її об'єкти.

У будь-якій державі «правоохоронна діяльність» є такою сферою державної діяльності, яка пов'язана з можливістю істотного обмеження прав людини, у тому

числі й конституційних. У зв'язку з цим важливо визначити орган, який здійснює цю діяльність, чітко окреслити його специфічні ознаки, компетенцію та повноваження з виконання функції правової охорони та захисту прав та свобод особи.

Рівень розвитку свободи та демократії в суспільстві визначається не тільки формальним визнанням влади прав та свобод людини, включаючи офіційне приєднання до міжнародно-правових документів, що їх регламентують, а й багатьма іншими факторами. Одним із найважливіших серед них є наявність діючого, ефективного соціально-юридичного механізму реалізації прав та свобод, що містить гарантії їх забезпечення і захисту. У цьому механізмі вагоме місце, згідно зі специфікою діяльності, займають правоохоронні органи і суд.

Реформування правоохоронної системи України є одним із найважливіших кроків на шляху становлення демократичної держави, у якій пануватиме верховенство права та повага до людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності та безпеки. Це потребує нормативного визначення поняття правоохоронного органу та ознак, за яких той чи інший новостворений підрозділ міг би належати до цієї категорії. Пропонуємо законодавчо закріпити таке визначення поняття правоохоронних органів: «Правоохоронні органи – це державні органи та організації, створені відповідно до спеціального закону, які здійснюють правоохоронну діяльність на основі встановлених законом правил та процедур відповідно до своєї компетенції». Вважаємо, що системоутворюючим фактором системи правоохоронних органів є правоохоронна діяльність, для здійснення якої держава і створює правоохоронні органи. З огляду на це, на нашу думку, необхідно ухвалити закон «Про правоохоронну діяльність», у якому законодавчо визначити систему правоохоронних органів України виходячи зі змісту правоохоронної діяльності та головних ознак правоохоронних органів.

Також, на нашу думку, доцільно доповнити частину третю статті 17 Конституції України назвою закону, який визначає організацію та порядок діяльності правоохоронних органів.

Реформувати систему державних органів необхідно на основі законодавчого визначення всіх елементів системи, функцій і завдань, приведення структури державного механізму у відповідність до цих функцій та завдань, законодавчого закріплення прав і обов'язків державних службовців, затвердження механізмів, здатних гарантувати реалізацію принципу верховенства права та забезпечення неухильного дотримання визначених Конституцією України прав і свобод особи. Реформа правоохоронних органів – нагальна потреба Української держави. Сподіваємося, що пропонувані кроки, з одного боку, допоможуть сформувати ефективну систему правоохоронних органів та зменшити корупцію в Україні, а з другого – збільшать шанси України на набуття офіційного статусу члена Євросоюзу.

Використані матеріали:

1. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%>.
2. Макарчук В.В. Реформування системи правоохоронних органів України у сфері забезпечення національної безпеки та оборони в контексті євроінтеграції. *Південноукраїнський правничий часопис*. URL: http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2022/4/part_2/34.pdf.
3. Чому без антикорупції та реформи органів правопорядку Україну не візьмуть до ЄС. Розбір. URL: <https://rpr.org.ua/news/chomu-bez-antykoriuptsii-ta-reformy-orhaniv-pravoporiadku-ukrainu-ne-vizmut-do-yes-rozbir>.
4. Паскевська Ю.А. Безпекова політика відповідно до імплементації угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. *Стан та перспективи реформування сектору безпеки і оборони* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 24 листопада 2017 р.). Київ, 2017. С. 317–320.
5. Дудченко О. Сутність правоохоронної системи. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 8. С. 144–149.
6. Забезпечення прав людини у правоохоронній діяльності : навч. посібник / кол. авт.; за ред. В.О. Боняк. Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ ; Ліра ЛТД, 2017. 224 с.
7. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964–IV. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/964-15>.
8. Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 р. № 2469–VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>.
9. Лихова С. Про визначення поняття «правоохоронні органи». *Рад. право*. 1984. № 11. С. 74–76.
10. Молдован В.В. Правоохоронні органи. Курс лекцій : навч. посіб. Київ : Юмана, 1998. 160 с.
11. Россоха С.В. Правоохоронні органи державні в механізмі захисту прав і свобод людини і громадянина : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2016. 20 с.
12. Кучук А.М. Теоретико-правові засади правоохоронної діяльності в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2007. 22 с.
13. Хамула П.І. Правоохоронні органи в системі органів державної влади : дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2016. 235 с.
14. Гаруст Ю.В., Мельник В.І. Правоохоронні органи на захисті економічної безпеки України: адміністративно-правовий аспект : монографія. Суми : Мрія, 2019. 256 с.
15. Нагорна В.В. Щодо проблеми визначення поняття «правоохоронні органи» у правовій науці та законодавстві України. *Юридичний науковий електронний журнал*. Запоріжжя : Запорізький національний університет. 2018. № 6. URL: http://www.lsej.org.ua/6_2018/11.pdf.

Наталя МІШИНА

професор кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»,
доктор юридичних наук, професор

**Експертні інтерв'ю в українській конституційній
доктрині: імплементація стандартів прав
людини Ради Європи органами місцевого
та регіонального самоврядування¹**

В умовах воєнного стану конституційно-правові дослідження набули особливого значення, зокрема щодо питань повоєнного відновлення, захисту прав людини та ефективної організації державної влади в умовах кризи. Така ситуація вимагає нових підходів до аналізу теоретичних і практичних аспектів публічного управління, особливо на рівні місцевого самоврядування. Вчені, які проводять дослідження в цій сфері, працюють в умовах високої невизначеності щодо майбутнього, що ускладнює розроблення довгострокових стратегій і створення системних рішень. До того ж обмежена академічна мобільність в умовах війни заважає офлайн-співпраці та обміну думками серед науковців.

У цих умовах експертні інтерв'ю стають не лише зручним інструментом для збору інформації, а й необхідністю для перевірки теоретичних припущень і пошуку нових практичних рішень. Окрім цього, інтерв'ю надають можливість отримати безпосередню інформацію від тих, хто безпосередньо залучений до правореалізації «на місцях», що є особливо важливим у контексті імплементації стандартів прав людини Ради Європи на місцевому та регіональному рівнях.

Багато проблем, які раніше сприймалися суто теоретичними, сьогодні мають реальні практичні наслідки. Зокрема, питання імплементації прав людини та виконання рішень Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) на рівні місцевого самоврядування набуло нової актуальності в умовах війни. Нині, коли існує обмежений сучасний досвід у цій сфері, виникає необхідність залучення правової аналогії та емпіричних даних для підкріплення теоретичних положень. Однак правова аналогія сама по собі не може замінити емпіричні дослідження, тому проведення інтерв'ю стає важливим елементом наукового підходу.

¹ Funded under the EU's Marie Skłodowska-Curie Actions «MSCA4Ukraine» (individual project of Nataliya Mishyna 'The role of local authorities in the implementation of the judgments of the European court of human rights').

Актуальність теми

Тема цього дослідження є новою не лише для української конституційної доктрини, а й для правових систем інших держав – членів Ради Європи. Залучення органів місцевого самоврядування до імплементації стандартів прав людини, закріплених у практиці ЄСПЛ, лише починають обговорювати в наукових колах. Відсутність монографій і наукових статей на цю тему свідчить про новизну та актуальність проблематики.

З одного боку, це зрозуміло, оскільки концепція активної участі органів місцевого самоврядування в імплементації стандартів прав людини є відносно новою. З другого боку, відсутність наукової літератури ускладнює розроблення методології для практичної реалізації цих стандартів на місцевому рівні, особливо в умовах війни, коли питання захисту прав людини є критично важливим.

Значення органів місцевого самоврядування у процесі імплементації стандартів прав людини

З огляду на постійні зміни в системі публічного управління України та адаптацію до європейських стандартів особливу увагу останніми роками приділяють ролі органів місцевого самоврядування у процесі імплементації стандартів прав людини, у тому числі у виконанні постанов ЄСПЛ. Цей підхід відображає загальноєвропейську тенденцію децентралізації, що підвищує роль місцевих органів у забезпеченні прав і свобод громадян.

У більшості випадків постанови ЄСПЛ стосуються не лише центральних органів влади, а й органів місцевого та регіонального самоврядування, які безпосередньо взаємодіють із громадянами. Саме ці органи є «першою інстанцією», яка повинна реагувати на постанови Суду, адже вони найчастіше вирішують питання, що безпосередньо впливають на повсякденне життя громадян – від надання адміністративних послуг до управління комунальними ресурсами. Однак на практиці виникають труднощі в належному розумінні та реалізації постанов ЄСПЛ на місцевому рівні.

Зважаючи на важливість цього аспекту, я приділила значну увагу аналізу ролі органів місцевого самоврядування у своїх інтерв'ю. Респонденти зазначали, що ключовим елементом успішної імплементації постанов ЄСПЛ є наявність необхідної правової підготовки та ресурсів на місцях. Багато місцевих органів не мають достатніх знань або доступу до правових інструментів, які допомогли б їм належним чином виконувати постанови ЄСПЛ, впроваджувати практику Суду. Ця проблема є особливо гострою в сільських громадах та малих містах, де бракує кваліфікованих юристів і ресурсів для забезпечення належного виконання рішень Суду.

Проблеми виконання постанов ЄСПЛ в Україні

Проблема невиконання постанов ЄСПЛ в Україні є актуальною темою для багатьох наукових і практичних досліджень. З одного боку, Україна входить до списку держав, які мають значну кількість невиконаних або частково виконаних постанов ЄСПЛ. Це є серйозним викликом для правової системи країни, особливо в контексті гармонізації законодавства із європейськими стандартами та інтеграції до Європейського Союзу.

З другого боку, більшість постанов ЄСПЛ стосуються порушень, які виникають саме на місцевому рівні, що знову ж таки підкреслює важливість залучення органів місцевого самоврядування до процесу їх виконання. Саме на місцях відбувається безпосереднє виконання судових рішень, а тому успішна їх імплементація залежить від співпраці між державними та місцевими органами влади.

Важливим аспектом є те, що багато постанов ЄСПЛ стосуються системних проблем, що виникають через недоліки законодавства або правозастосовної практики. У таких випадках необхідні системні зміни, які виходять за межі окремого рішення Суду (і частіше за все зусиль органів місцевого самоврядування для виправлення ситуації недостатньо, необхідна кооперація з органами державної влади).

Методологія

Дослідження передбачає використання методу експертних інтерв'ю для збору інформації про досвід органів місцевого самоврядування в реалізації рішень ЄСПЛ. Основна мета інтерв'ю – з'ясувати, як місцеві органи влади впроваджують стандарти прав людини у своїй щоденній діяльності та які труднощі трапляються у процесі виконання рішень ЄСПЛ.

Я аналізувала можливість застосувати два підходи до збору інформації:

- онлайн-опитування – це найдоступніший спосіб отримати інформацію від великої кількості респондентів. Однак у процесі опитувань часто виникає проблема низької відповідності заповнених анкет і відсутності можливості уточнення відповідей;

- експертні інтерв'ю – дозволяють отримати глибші та більш якісні дані, оскільки під час розмови можна задавати уточнювальні питання та обговорювати деталі, що може значно вплинути на точність отриманої інформації.

Крім того, я використовую метод правової аналогії, але, як я вже зазначала, він не є достатнім без додаткового збору даних. Для цього інтерв'ю можливо отримати нові емпіричні дані, які значно підвищують надійність теоретичних висновків.

Основні результати

Моя анкета для інтерв'ю поділена на дві частини, використано індуктивний метод від конкретного до загального. Спочатку ставляться питання про виконання постанов ЄСПЛ, а потім – про їх імплементацію на місцевому рівні. Це дозволяє оцінити як формальні, так і практичні аспекти реалізації прав людини на рівні місцевого самоврядування.

Як наголошують Аліс Дональдсон і Філіп Ліч у своїй роботі, існує важлива різниця між поняттями «імплементація» та «виконання» рішень ЄСПЛ. Хоча ці терміни часто використовують взаємозамінно, вони не є синонімами. «Виконання» стосується заходів, яких вживає держава для виправлення порушень, виявлених ЄСПЛ у рішеннях проти неї. Натомість «імплементація» охоплює більш широкий контекст, охоплюючи також заходи, які держава може вжити для реагування на рішення, винесені проти інших країн, якщо вони мають подібні правові або адміністративні проблеми.

Під час проведення інтерв'ю я також звернула увагу на важливість правильної структури діалогу. Спочатку я використовувала жорстку структуру опитувальника, однак згодом зрозуміла, що вільний формат розмови часто дозволяє отримати цінніші дані. Це допомогло учасникам відкрито ділитися своїми думками і досвідом, що не завжди можливо в межах суворо структурованого опитування.

Практичні результати та рекомендації

Під час дослідження важливим виявилось питання перекладу постанов ЄСПЛ українською мовою. Учасники інтерв'ю часто посилалися на рішення, які стосуються України, але водночас підкреслювали необхідність якісного перекладу, щоб уникнути перекручень та помилок у тлумаченні. Це свідчить про важливість перекладу правових документів на мову, зрозумілу місцевим юристам і адміністраторам.

У зв'язку з цим я пропоную створити щорічні збірники перекладів ключових постанов ЄСПЛ, які стосуються місцевого самоврядування. Схожу за сутністю ініціативу вже реалізовував Конгрес місцевих і регіональних влад Ради Європи у вигляді серії посібників із прав людини. Подальше поширення таких матеріалів, зокрема в електронному форматі, сприятиме кращій імплементації рішень ЄСПЛ на місцях.

Висновки

Імплементація стандартів прав людини на рівні місцевого та регіонального самоврядування в Україні є важливим аспектом повоєнного відновлення та зміцнення демократичних інститутів. Проведені інтерв'ю вказують на низку

проблем, із якими стикаються органи місцевого та регіонального самоврядування у процесі реалізації та захисту прав людини. Крім того, результати дослідження підкреслюють необхідність якісного перекладу правових документів та розширення доступу до них через цифрові платформи.

Використані матеріали:

1. Mishyna N. Exploring theory-generating expert interviews: implementing ECtHR judgments by local and regional authorities. *Scientific Collection «InterConf+»*. 2024. № 46 (205). P. 164–172. <https://doi.org/10.51582/interconf.19-20.06.2024.019>.
2. Mishyna N. Questionnaires in the researches of the role of local and regional authorities in the implementation of ECtHR judgments. *Правові засади організації та здійснення публічної влади*: збірник тез VII Міжнар. наук.-практ. конф., присвяч. світлій пам'яті д-ра юрид. наук, проф., академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 17 травня 2024 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2024. С. 168–170.
3. Mishyna N.V. European Court of Human Rights' judgements implementation by local and regional authorities: analyzing annual execution reports 2007–2022. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. Одеса, 2024. Т. 34. С. 107–114. <http://naukovipraci.nuoua.od.ua/arhiv/tom34/13.pdf>.

Наталія ОНИЩЕНКО

заступник директора з наукової роботи
Інституту держави і права
імені В.М. Корецького НАН України,
доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України,
<https://orcid.org/0000-0002-1671-2139>

До питання про трансформацію гендерних відносин у контексті розвитку сучасного права

Мабуть, беззаперечною слід визнати тезу, що основною засадою функціонування і розвитку сучасного громадянського суспільства та демократичної, правової, соціальної держави є права і свободи людини, які на конституційному рівні визнаються найвищою соціальною цінністю, а їх забезпечення та захист є головним обов'язком держави. Права і свободи людини, як відомо, реалізуються в межах багатоманітних суспільних відносин, які можна досліджувати з урахуванням різних критеріїв. Серед таких критеріїв за останні десятиліття особливої значущості набув так званий гендерний підхід, який являє собою всеохоплюючу стратегію суспільного розвитку, що спрямована на досягнення більш високого рівня гендерної рівності за допомогою залучення гендерних перспектив до всіх важливих сфер життєдіяльності людини, зокрема в освіту, науку, торгівлю, охорону здоров'я, транспорт тощо. Власне, у сучасному соціогуманітарному дискурсі одними з найважливіших маркерів розвитку демократичної спільноти визнається саме концепція прав людини та гендерної рівності.

Особливе значення система гендерних відносин набуває в контексті розвитку сучасного громадянського суспільства та правової держави, які функціонують на засадах утвердження свободи, рівності, справедливості, гуманізму та верховенства права у соціальному житті. Адже очевидним слід визнати, що громадянське суспільство як сукупність вільних громадян та їх об'єднань може ефективно функціонувати лише в умовах забезпеченості принципу гендерної рівності, в межах якого кожна особистість, незалежно від статі та інших формальних або фактичних ознак, усвідомлює себе як повноправного громадянина своєї держави, який має відповідні права і обов'язки, що гарантуються, охороняються та захищаються державою за допомогою визначених механізмів.

Слід зазначити, що свобода, рівність, честь, гідність – найкращі «орієнтири» демократичного становища особи в сучасному суспільстві. Юридичні критерії,

що свідчать про більшу або меншу насиченість цих категорій, їх повноту та розвиток згідно з європейськими стандартами, повинні бути в центрі уваги і справою честі науковців та юристів-практиків. А це, своєю чергою, відтворює успішний полілог держави, громадянського суспільства та особи. Конструкція гендерної рівності визначається станом захищеності прав людини, і гендерні права не є винятком.

Світова наукова думка в третьому тисячолітті характеризується появою нових напрямів наукових досліджень, переосмисленням, доопрацюванням усталених теорій і, безумовно, переоцінкою звичних (опрацьованих) соціальних, політичних, правових практик. Попри всі «законодавчі запевнення», що людина є найвищою соціальною цінністю, практична реалізація цього доле-ного положення, на жаль, не відбулася. Не заглиблюючись у причини цього явища (вони добре всім відомі), хочемо нарешті запропонувати ті теоретичні напрацювання, кроки, теоретичні узагальнення, які демонструють контекст прав людини та природу рівності.

Місце людини в соціумі, її соціальна роль значною мірою залежать від реалізації принципу рівності, що визначає її соціальні можливості, характер життєдіяльності, систему зв'язків людей у суспільстві. Права людини – це соціальна спроможність вільно діяти, самостійно обирати вид та міру своєї поведінки з метою задоволення різнобічних власних матеріальних і духовних інтересів, а також інтересів інших людей, окремих соціумів та громадянського суспільства в цілому [1]. Права і свободи нормативно забезпечені за умови дії в країні розвинutoї системи правового регулювання суспільних відносин, що підтримує не лише принцип особистої свободи та є нормативною гарантією його практичної реалізації, а й враховує особливості механізму взаємозв'язків у цілісній системі соціонормативної регуляції, яка з урахуванням контексту історичного розвитку має місце в будь-якому суспільстві.

Справжня демократична, правова природа будь-якої сучасної держави виявляється саме рівністю прав і свобод кожної людини. Рівність прав і свобод – один із основних принципів конституційного статусу людини і громадянина, показник загальнолюдської культури. Належне забезпечення принципу рівності в суспільному житті, зокрема, у відносинах між суб'єктами громадянського суспільства, залежить від багатьох чинників, серед яких можна назвати: ступінь демократичності владних інститутів держави, міра впливу культурної традиції на суспільство, стан моральної атмосфери і соціальної злагоди, рівень розвитку економіки, стан законності та правопорядку в суспільстві тощо. Забезпечення належного захисту прав людини та громадянина в Україні є важливим завданням держави і актуальним напрямом розвитку правової системи. Для реалізації спрямування змін «на краще» у сфері прав людини влада повинна поставити

їх у центр державної політики. У наукових дослідницьких програмах неодноразово зазначалося, що поряд із поняттям «людина» рівноцінними є поняття «особистість», «індивідуальність», що характеризують передусім те особливе, специфічне, що відрізняє конкретну людину як індивіда та як особистість від усіх інших, з урахуванням як природних, фізіологічних, так і психічних і соціальних властивостей.

Однією з таких особливостей є фізіологічна властивість людини – її стать. Втім те, що має бути цінністю і для людини, і для держави, іноді стає перешкодою до реалізації своїх прав [2]. Гендерна рівність – складова загального принципу рівності як принципу демократичної побудови суспільства. Право розуміється сьогодні як рівна міра свободи всіх і кожного – жінок і чоловіків. Втім ні в громадській, ні в науковій, доктринальній думці не сформовано відношення та оцінки гендерних прав як першорядних. На жаль, вони ще залишаються другорядними, не «першого сорту» та «ґатунку», першочерговості щодо їх захисту. Проте ми цілком переконані, що більш важливих або менш важливих прав, коли йдеться про права людини, існувати не може.

Сучасне суспільство повинно характеризуватися здатністю до забезпечення системи існуючих прав, свобод та законних інтересів. Події у нинішньому світі свідчать, що процес формування конституційного законодавства характеризується декларуванням у ньому принципу рівних прав і можливостей. Конституційне закріплення рівності статей є характерним для демократичного розвитку поряд із такими особливостями, як національна і расова незалежність, мова, віросповідання, соціальне походження, політичні переконання, стать тощо [3]. Майже всі конституції сучасних держав визнають принципи і стандарти міжнародного права і зобов'язуються їх виконувати, закріпивши в основному законі.

Слід зауважити, що виконання Україною зобов'язань стосовно впровадження гендерної рівності потребує осмислення національних можливостей їх реалізації з урахуванням історично набутої практики суспільного життя жінки та чоловіка, національних традицій їхніх взаємовідносин, досягнень і рівня соціальної культури та її складової – гендерної культури як вияву гендерних відносин. Відтак, у процесі правової реформи держава повинна визначити і деталізувати гендерну рівність як юридичне поняття, як невід'ємний елемент правової системи, оскільки будь-які соціально-економічні перетворення, процеси демократизації і становлення ринкової економіки імпліцитно включають в себе так звані гендерні програми соціальної трансформації, тобто зміну структури відносин між соціальними статями, а саме жінками та чоловіками [4].

У світлі зазначеного, мабуть, не потрібно зайвий раз доводити, що впровадження гендерної рівності в суспільне життя повинно відбуватися не лише з

урахуванням нових тенденцій або напрямів соціального розвитку, свого роду «модних трендів» сучасності, а й у відповідній узгодженості з природними та соціокультурними складовими гендерних відносин, нехтування якими може суттєво підвищити конфліктний потенціал у суспільстві та відповідні деформації нормативної свідомості особистості. Так, наприклад, якщо суспільство заохочує турботу чоловіка про жінку, то це цілком узгоджується з природними законами улаштування, принаймні, сімейних справ у суспільстві. При цьому очевидним слід визнати, що така турбота не перетворює жінку на другорядну особистість, так само як піклуючись або дбаючи про благополуччя та здоров'я дітей, жінки не принижують тим самим чоловічу гідність [5].

Водночас зовсім інша справа має місце тоді, коли в суспільстві тривалий час панують гендерні стереотипи, які забороняють або, принаймні, не схвалюють виконання певних гендерних ролей жінкою поза сім'єю, що справді певною мірою принижує її соціальний статус. На нашу думку, подібні гендерні стереотипи лише частково, обмежено можуть відповідати природному стану жінки та її здібностям. Зокрема, мабуть варто погодитися, що важка фізична праця підриває здоров'я жінки, яке необхідне їй для народження та виховання дітей, так само як і участь жінки у військових, бойових діях суперечить її природі, оскільки її природним покликанням є давати життя, а не відбирати його.

Не можна залишити поза увагою той факт, що чимало сучасних суспільств, зокрема українське, історично розвивалося під впливом культурної традиції, в якій гендерні відносини регламентувалися здебільшого не правовими нормами, а морально-релігійними. З огляду на тривалий характер такого історичного впливу у мільйонів людей на свідомому та навіть підсвідомому рівнях виробилися стійкі уявлення та переконання щодо морально допустимих і недопустимих гендерних відносин у суспільстві [5].

Слід зазначити, що зміна таких стійких переконань не може відбутися за порівняно незначний за тривалістю історичний період, у тому числі за рахунок конструювання визначеного концепту правової нормативності з цього питання, оскільки їх морально-релігійний контекст апелює до абсолютних першооснов людського буття, які багато в чому мають ірраціональний характер. З цього випливає, що «форсування» у правовому та медійному дискурсах питань щодо необхідності розширення змісту традиційного уявлення про гендерні відносини та гендерну ідентичність неминуче призводитиме до виникнення численних конфліктів у системі координат «особа – громадянське суспільство – держава», які нерідко можуть набувати гострої, насильницької фази свого вираження.

Таким чином, незважаючи на те, що сучасний демократичний розвиток суттєво трансформує сприйняття природи гендерних відносин та, відповідно, змісту поняття «гендерна ідентичність» у бік його все більшого розширення,

своєрідної трансгресії, все ж, на нашу думку, це не повинно заперечувати їх об'єктивну морально-релігійну складову, принаймні, у тих суспільствах, які розвивалися в умовах вагомого впливу специфічної культурної традиції, зокрема її морально-релігійної складової.

Таким чином, задачі наукового профілю – розробити категорію «гендерне право», де основним пріоритетом має бути обґрунтоване забезпечення умов для ліквідації усіх форм дискримінації за ознакою статі в українському суспільстві, ключовими показниками якої є рівний доступ до використання ресурсів, розподілу доходів, представництва на управлінських і політичних посадах, а також відповідний рівень завантаження у веденні домашнього господарства і громадських справ, рівень освіти, рівень захворюваності й тривалості життя тощо. Крім державних механізмів, важливу роль у забезпеченні гендерної рівності відіграє громадянське суспільство, яке має створити та гарантувати середовище, де права людини розглядають у контексті цілісності організаційно-нормативних гарантій їх забезпечення та захисту. Це може стати реальністю лише за умови формування гендерної культури, гендерно налаштованої правової свідомості, побудованих на принципах цілісності соціонормативної регуляції.

Використані матеріали:

1. Кузнєцова Н.С., Оніщенко Н.М. Громадянське суспільство і виклики часу: від теорії до практичних дій, цивілістична доктрина і формування громадянського суспільства. Біла Церква : ТОВ «Білоцерківдрук», 2015.
2. Мельник Т.М. Творення суспільства гендерної рівності: міжнародний досвід. Закони зарубіжних країн з гендерної рівності (2-ге вид., допов.). Київ : Стилос, 2010.
3. Фулей Т.І. Гендерна рівність при здійсненні правосуддя (2-ге вид., виправ.). Київ : ВАІТЕ, 2016.
4. Львова О.Л. До питання про природні права людини і набуті права: проблема пріоритету та цінностей. *Правова держава*. 2015. № 27. С. 15–25.
5. Оніщенко Н., Сунегін С. Гендерні відносини як чинник розвитку громадянського суспільства: реалії та перспективи. *Грааль науки*. 2021. № 2–3. С. 132–139. <https://doi.org/10.36074/grail-of-science.02.04.2021.027>.

Юлія РЕМІНСЬКА

головний спеціаліст відділу «Офіс Горизонт Європа в Україні»
(Національний фонд досліджень України),
доктор філософії у галузі права

Між національними традиціями та регіональною інтеграцією: конституційна ідентичність у європейській правничій терміносистемі

Визнання ідентичності засадничою ідеєю конституції має важливе значення, оскільки вона є втіленням базових принципів і прагнень суспільства та відображає колективне усвідомлення того, ким є народ, що його об'єднує та які цінності він відстоює.

Преамбула багатьох конституцій досить часто слугує символічним уособленням ідентичності, інкапсулюючи фундаментальні цінності – такі як справедливість, рівність, свобода і братерство, які спрямовують взаємодію держави з її народом. Саме з цих причин конституційну ідентичність можна розглядати як відображення правової та політичної самобутності нації, глибоко вкоріненої в історичному, культурному та соціальному вимірах. Наприклад, німецька концепція «конституційного ядра» (нім. *«Verfassungskern»*, англ. *«constitutional core»*) утілює ідею про те, що певні конституційно-правові положення, зокрема ті, у яких закріплено принципи людської гідності або верховенства права, є абсолютними і не можуть зазнавати будь-яких текстуальних та/або змістових змін без шкоди для всього конституційного ладу держави [1].

Конструкт конституційної ідентичності також є невід'ємним інструментом тлумачення конституційних норм, адже органи конституційного контролю повинні збалансувати конкуруючі інтереси, зокрема такі, як національна безпека та індивідуальні свободи, або узгоджувати підходи до тлумачення фундаментальних цінностей. Як приклад, у випадку із французькою конституційною ідентичністю йдеться про республіканські цінності: свободу, рівність, єдність та світськість (франц. *«laïcité»*). Саме ці цінності вважаються визначальними для держави і захищаються Конституцією від будь-яких законодавчих змін чи доповнень, які могли б їх сутнісно обмежити. Так, доктрина світськості набула особливого значення у випадках, пов'язаних із демонструванням релігійних символів у місцях громадянського користування. У 2004 р. в одному зі своїх рішень Конституційна рада підтвердила, що віротерпимість є основоположним конституційним принципом Республіки, який уґрунтовується на статті 1 Кон-

ституції 1958 р., що визначає самобутність держави як «неподільної, світської, демократичної й соціальної республіки». І тому віротерпимість забезпечує нейтралітет держави в питаннях релігії та гарантує свободу релігійного вираження в межах, необхідних для функціонування державних інституцій [2].

У контексті регіональної інтеграції утвердження ідентичності як унікального «конституційно-генетичного коду» національної правової системи також кореспондується зі змінами в концепції європейського конституціоналізму, де принцип примату права Європейського Союзу (далі – ЄС, Союз, Євросоюз) дедалі частіше розглядається не як абсолютний, а як такий, що може бути обмежений через застосування спеціального застереження – *identity clause* – що його вміщено в статті 4(2) Договору про Європейський Союз (далі – Договір) [3]. Уважне прочитання змісту вказаної норми дозволяє стверджувати, що термін «конституційна ідентичність» лишається певною мірою неоднозначним у контексті права ЄС здебільшого через те, що він не має чіткого визначення в договорах Союзу, що залишає простір для широкого спектру інтерпретацій як з боку його інституцій, так і з боку держав-членів. Недостатня термінологічна визначеність дозволяє останнім покликатися на свою конституційну ідентичність у різноманітних контекстах, а нерідко й задля вчинення «протидії» процесу адаптації права ЄС, якщо держави вважають, що норми євроінтеграційного законодавства спрямовані на обмеження національних інтересів.

Відповідно, аналіз практики застосування *«identity clause»* демонструє, що концепт ідентичності в праві ЄС виконує кілька значущих функцій, кожна з яких відіграє важливу роль у збалансуванні відносин між Союзом та його державами-членами. Так, принцип поваги ідентичності зобов'язує Союз гарантувати фундаментальні конституційні та політичні засади устрою своїх держав-членів, не допускаючи, щоб процес європейської інтеграції призвів до політико-правової «ерозії» національного суверенітету. У цьому аспекті вказане положення діє як запобіжник, що дозволяє державам-членам зберігати свої унікальні конституційні традиції та політичні системи, навіть якщо вони залучені до загального процесу досягнення загальноєвропейської унітарності.

Отже, зазначене положення Договору можна розглядати як таке, що «впливає» поняття конституційної ідентичності у більш широкий за своїм конотативним обсягом конструкт національної ідентичності, оскільки конституційна ідентичність не є окремим правовим явищем, а скоріше є інструментальним виразником національної самобутності держави, втіленої у її конституції. У такий спосіб захист конституційної ідентичності стає механізмом, за допомогою якого держава-член може убезпечити ті конституційні норми, традиції та інститути, які мають фундаментальне значення для її власної національної правової системи.

Так, наприклад у практиці Федерального Конституційного Суду Німеччини (далі – ФКС) концепція конституційної ідентичності набула значної актуальності, передусім у контексті забезпечення належного балансу між збереженням національного суверенітету та досягненням цілей європейської інтеграції. Будучи вкоріненою в Основоположний закон (нім. «*Grundgesetz*»), змістове навантаження цього поняття не обмежується простим зведенням юридичних норм у текст одного документа. Воно є втіленням системи демократичних цінностей і принципів, що сформувалися в процесі післявоєнного конституційного врегулювання в Німеччині, спрямованого на утвердження парламентського суверенітету, верховенства права та захисту фундаментальних людських прав. ФКС постійно підкреслює, що конституційна ідентичність Німеччини не повинна зазнавати жодних утисків, навіть попри те, що країна поглиблює свою інтеграцію до Євросоюзу.

Ключовим моментом в артикулюванні Судом змісту доктрини конституційної ідентичності стало його знакове рішення у справі про відповідність Лісабонського договору Конституції Німеччини [4]. У ньому Суд висловив пересторогу, що право ЄС, попри свою первинність у рамках його власної законодавчої системи, не повинно нівелювати принцип національного суверенітету Німеччини, зокрема в ділянці демократичного самоврядування. Основоположний закон гарантує наявність конституційних механізмів, у яких німецький парламент (Бундестар) зберігає вищу владу над ключовими аспектами управління, такими як бюджетний контроль, оборона та законодавчі повноваження. На думку Суду, зазначені аспекти є інтегральною частиною конституційної ідентичності Німеччини і перебувають під захистом так званого «застереження про непорушність» (англ. «*eternity clause*») Конституції, яке міститься у статті 79(3) Основного закону і забороняє внесення будь-яких змін до Конституції, які можуть вплинути на демократичний і федеративний устрій держави. Суд упровадив концепцію «перевірки ідентичності» (нім. «*Identitätskontrolle*») як способу визначення того, чи порушують рішення ЄС, у тому числі договірні або законодавчі заходи, конституційні принципи, що перебувають під захистом Основоположного закону. Використовуючи цей механізм, ФКС може вживати відповідних заходів, якщо вважає, що законодавство ЄС порушує конституційні принципи самобутності Німеччини, підтримуючи таким чином оптимальну рівновагу інтересів національного суверенітету та європейської інтеграції.

Іншими словами, процес інтеграції повинен відбуватися з повагою до конституційного ладу держав-членів, а в німецькому контексті цей принцип означає захист демократичної легітимності, що покладена в основу Конституції. Як заявив Суд, інтеграція не може призвести до того, що національний парламент перетвориться на орган, який лише імплементує директиви ЄС без здійснення повноцінного законодавчого контролю. Варто враховувати, що стаття 23 Конституції вимагає від Німеччини дотримуватися принципів відкритості

до європейського права та співробітництва в рамках правового регулювання Європейського Союзу [5], однак це зобов'язання не є беззаперечним (тобто абсолютним). Лояльність до політики ЄС повинна «співіснувати» зі збереженням конституційної ідентичності, не допускаючи при цьому, щоб євроінтеграційні прагнення загрожували фундаментальним засадам німецької конституції.

Аналогічно, Конституційний трибунал Польщі розглянув питання відповідності Лісабонського договору Конституції Польщі [6]. Він підкреслив, що конституційна ідентичність польської держави, зокрема національний суверенітет і захист демократичної правової держави, має бути захищена в рамках членства в ЄС. Розглядаючи національний механізм гарантування конституційної ідентичності під час долучення держави до процесів імплементації законодавства Союзу, Трибунал сформулював відповідну юридичну позицію через здійснення інтерпретації доктрини «*acquis constitutionnel*», яка являє собою сукупність конституційних норм, прецедентів і правових концепцій, що сформувались протягом тривалого часу в рамках правової системи держави чи організації. Сюди належать засади конституційного формулювання змісту людських прав, конституційні конструкції та правові традиції, які формують діяльність державних інституцій та визначають відносини між державою та її громадянами.

У розрізі функціонування Євросоюзу доктрина *acquis constitutionnel* зазвичай позначає сукупність конституційних принципів, які є спільними для держав — членів ЄС, особливо тих, що забезпечують сумісність із законодавством Союзу. У цьому випадку йдеться про забезпечення рівноваги в питаннях співвідношення конституційних цінностей держави і правових зобов'язань ЄС відповідно до Договору. Одним із можливих підходів до трактування цієї концепції є її розгляд через призму конституційного плюралізму, згідно з яким право ЄС не має на меті підмінити національні конституції, а навпаки — співіснувати з ними. Такий плюралістичний підхід дозволяє як Союзу, так і його державам-членам притримуватись власних конституційних традицій, забезпечуючи при цьому їх сумісність із загальними цілями та цінностями Союзу. У цьому сенсі *acquis constitutionnel* не є статичним, його розвиток відбувається в умовах постійного діалогу між національними органами конституційної юрисдикції та судовими органами ЄС, метою якого є досягнення консенсусу щодо гармонізації національної конституційної ідентичності з правовими стандартами регіонального рівня.

Не менш важливим є законодавчий взаємозв'язок *identity clause*, що його закріплено у статті 4(2) Договору, із принципом субсидіарності, оскільки в рамках правового порядку Союзу спостерігається динамічна взаємодія між процесами централізації управління ЄС та забезпеченням захисту суверенітету його держав-членів. Стаття 5(3) Договору чітко формулює правило субсидіарності, яке передбачає, що владні рішення повинні ухвалюватися якомога ближче до

громадян, тим самим підтверджуючи компетенцію держав-членів у тих сферах, де національні заходи є достатніми для досягнення поставлених цілей [3]. Відтак, обидва принципи (і поваги до національної ідентичності, і субсидіарності) діють як юридичні запобіжники проти потенційного розширення повноважень ЄС, встановлюючи межі, які забезпечують збереження автономії держав-членів у чутливих питаннях формування та реалізації національних політик.

У світлі гарантування конституційної ідентичності важливим правовим інструментом, за допомогою якого національні органи конституційного контролю здатні захистити свій конституційний порядок від потенційного перевищення повноважень з боку інституцій ЄС, є доктрина *ultra vires*. В основі цієї доктрини закладено ідею, яка базується на нормах конституційного права і забезпечує юридичні підстави для оскарження рішень органів Євросоюзу, якщо останні вважаються такими, що перевищують надані їм договорами Союзу повноваження.

Важливою і показовою ілюстрацією інституційних протиріч на рівні взаємодії національного та регіонального правових порядків є рішення Верховного суду Данії у справі щодо імплементації директив ЄС у законодавче регулювання трудових правовідносин [7]. Справа стосувалася виникнення колізії між тлумаченням права ЄС та конституційного права Данії. Зокрема, цей спір виник через тлумачення Судом ЄС Директиви про заборону дискримінації за віком (Директива Ради 2000/78/ЄС). Питання полягало в тому, чи повинно данське законодавство, у світлі цієї директиви, замінити певні положення національного трудового законодавства, які обмежували права на компенсацію для працівників старшої вікової категорії. Суд ЄС постановив, що данське законодавство є несумісним із директивою ЄС, і зобов'язав Данію внести зміни до свого законодавства. Однак Верховний суд Данії (дан. «Højesteret») ухвалив, що він не може виконати рішення Суду ЄС, адже це порушило б основоположні принципи данського конституційного права. Зокрема, Верховний суд дійшов висновку, що тлумачення Суду ЄС виходить за межі повноважень, які Данія делегувала Союзу відповідно до Угоди про асоціацію, що означає, що це рішення є *ultra vires*, тобто таким, що виходить за межі правових повноважень Євросоюзу.

Схожу юридичну позицію сформулював в одному зі своїх рішень Конституційний Суд Угорщини у справі щодо застосування схеми переміщення мігрантів [8]. Протягом останніх років у відповідь на міграційну кризу 2015 р. уряд Угорщини категорично виступив проти запровадження механізму обов'язкового переселення мігрантів (англ. «*migrant relocation scheme*»), спрямованого на розподіл шукачів притулку між країнами – членами ЄС. Схема переселення, вперше запроваджена рішенням Ради ЄС 2015/1601, була покликана зменшити тиск на прифронтові території таких країн, як Греція та Італія, шляхом зобов'язання інших країн – членів Союзу, зокрема Угорщини, розмістити у себе певну кількість біженців.

Угорщина разом зі Словаччиною оскаржили цей план у Суді ЄС. У 2017 р. Суд зрештою підтвердив законність схеми (*Slovakia and Hungary v. Council of the European Union*, Case C-643/15), постановивши, що рішення було пропорційним і підпадає під компетенцію ЄС щодо політики надання притулку відповідно до чинних укладених договорів між Союзом та його державами-членами. Однак ще до рішення Суду ЄС Конституційний Суд Угорщини у грудні 2016 р. ухвалив важливе рішення, в якому застосував доктрину *ultra vires* та принцип конституційної ідентичності, щоб оскаржити легітимність дій Євросоюзу. Суд визнав, що певні аспекти схеми переселення мігрантів ЄС перевищують повноваження, надані Союзу Угорщиною відповідно до договорів про асоціацію. Аргумент Суду *ultra vires* ґрунтувався на твердженні, згідно з яким Євросоюз фактично перевищив свої повноваження у сфері імміграційної політики, яка відповідно до Конституції Угорщини є винятковим питанням національного суверенітету і права на самовизначення.

Доктрину *ultra vires* у цьому контексті угорський орган конституційного контролю використав для того, щоб підкреслити межі компетенції ЄС, тобто межі здійснення наднаціональних повноважень *per se*. Стверджувалося, що Угорщина надала ЄС певні повноваження через приєднання до відповідних договорів, але, на думку Суду, таке передання не поширювалося на рішення, які ставили б під загрозу стрижневі елементи конституційної ідентичності Угорщини, особливо в таких чутливих сферах, як імміграція та безпека держави.

Наведені справи демонструють, що доктрина *ultra vires* спрацьовує як юридичний запобіжник, що дозволяє органам конституційного контролю забезпечувати захист національної самобутності, гарантуючи, що жоден орган влади, і національний, і наднаціональний, не вийде за межі своїх легітимних повноважень. У Європі ця доктрина набула статусу найважливішого судового інструменту для зрівноваження вимог ЄС щодо інтеграції з потребою у збереженні національного суверенітету. Серед іншого, органи конституційного контролю спозиціонували цю доктрину для утвердження верховенства своїх конституцій у ситуаціях, коли дії та/або законодавчі акти окремих органів ЄС суперечать встановленим конституційним цінностям національних правових систем. Відтак, ідея конституційної ідентичності вибудовує «інтерпретаційний каркас» судового обґрунтування у справах, що стосуються реалізації повноважень *ex legibus*.

У зв'язку з наведеним коротким аналізом конституційно-правової практики, а також враховуючи власні міркування щодо розуміння змісту конституційної ідентичності, вважаємо доречним висловити таке.

Насамперед, понятійне втілення конституційної ідентичності виявляється у різних вимірах, кожен із яких відображає окремі аспекти того, як ідентичність нації вбудовується в її конституційні рамки. Ці виміри взаємно доповнюють один одного і формують багаторівневе сприйняття змісту досліджуваного концепту.

Форми виразу конституційної ідентичності часто можна простежити в текстових джерелах, зокрема у преамбулах конституцій, де сформульовано фундаментальні цінності, історичні підвалини та культурні традиції держави. Із точки зору конституційно-правового дизайну, зазначені фундаментальні засади слугують своєрідним «нормативним локусом» для відображення національного духу, фіксуючи таким чином історичну тяглість і правову спадкоємність нації. Окрім безпосереднього текстологічного виразу, конституційну ідентичність артикулюють фундаментальні, непорушні принципи, які визначають правове та етичне осердя конституції (принципи рівності, поваги до людської гідності, верховенства права тощо). У подальшому зміст таких принципів еволюціонує завдяки судовому тлумаченню, де ключову роль у визначенні меж конституційної ідентичності відіграють органи конституційного контролю.

Отже, під конституційною ідентичністю слід розуміти основні принципи, фундаментальні цінності та інституційні засади конституційного ладу держави, які визначають її суверенітет, особливості правової культури та унікальні конституційні традиції та надбання. У своєму застосуванні конституційна ідентичність слугує гарантією того, що будь-які зовнішні норми, в тому числі наднаціональні зобов'язання, не призведуть до втрати або порушення цілісності конституційного ладу держави. Держава може долучатися до міжнародної або наднаціональної інтеграції, а конституційна ідентичність діятиме як захисна межа, гарантуючи, що така участь не суперечитиме приписам основоположного закону.

Насамкінець, у розрізі сформульованої назви дослідження, виникає достатньо логічне та раціональне запитання: чи існує усталена формула визначення «невід'ємних елементів» конституційної ідентичності, на які покликаються так часто у своїх рішеннях європейські органи конституційного контролю, чи це є дискреційним та абсолютним правом кожної окремої національної правової системи? Відповідь, безумовно, неоднозначна. Проте маємо бути сміливими у своїх припущеннях і зазначити, що на практиці оперування поняттям конституційної ідентичності є свободою розсуду для держав, тобто вони наділені дискреційним правом покликатися на нього за певних обставин, щоб встановити обмеження на застосування наднаціональних правових норм. Дискреція полягає в тому, чи розглядатимуть національні органи конституційної юрисдикції певні норми конституції як такі, що їх може бути знівельовано через дотримання державою взятих на себе євроінтеграційних зобов'язань.

Використані матеріали:

1. Kurzinformation. Die Ewigkeitsgarantie des Art. 79 Abs. 3 Grundgesetz. Deutscher Bundestag. URL: <https://www.bundestag.de/resource/blob/951984/51e47ae46ab4ce7246e288e47fedd0bb/WD-3-048-23-pdf-data.pdf> (дата звернення: 22.09.2024).

2. Decision of the Constitutional Council No 2004-505 DC of November 19, 2004, on the Treaty establishing a Constitution for Europe Constitutional Council. URL: https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/anglais/en2004_505dc.pdf (дата звернення: 22.09.2024).
3. Treaty on European Union (Consolidated version 2016). Document 12016M/TXT. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12016M/TXT> (дата звернення: 23.09.2024).
4. Headnotes to the judgment of the Second Senate of 30 June 2009: 2 BvE 2/08, 2 BvE 5/08, 2 BvR 1010/08, 2 BvR 1022/08, 2 BvR 1259/08, 2 BvR 182/09. URL: https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Downloads/EN/2009/06/es20090630_2bve000208en.pdf;jsessionid=30AC0E724867068960473952E2D72886.internet011?__blob=publicationFile&v=1 (дата звернення: 23.09.2024).
5. Basic Law for the Federal Republic of Germany as last amended by the Act of 19 December 2022 (Federal Law Gazette I p. 2478). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.html (дата звернення: 24.09.2024).
6. Judgment of 24 November 2010 Ref. No. K 32/09 of the Constitutional Tribunal of Poland. URL: <http://www.europeanrights.eu/public/sentenze/Polonia-24novembre2010.pdf> (дата звернення: 24.09.2024).
7. Judgment of the Supreme Court dated December 6, 2016, in the case 15/2014. URL: <https://www.domstol.dk/media/2udgvvvb/judgment-15-2014.pdf> (дата звернення: 25.09.2024).
8. Decision 22/2016 (XII. 5.) AB on the Interpretation of Article E) (2) of the Fundamental Law. URL: [https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/1361afa3cea26b84c1257f10005dd958/\\$FILE/EN_22_2016.pdf](https://public.mkab.hu/dev/dontesek.nsf/0/1361afa3cea26b84c1257f10005dd958/$FILE/EN_22_2016.pdf) (дата звернення: 25.09.2024).

Олена СІНЬКЕВИЧ

професор кафедри конституційного права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка,
доктор юридичних наук, професор

Інституалізація цінності свободи вільних, таємних та прозорих виборів до Європейського Парламенту

Набуття повноправного членства в ЄС є стратегічною метою України [1], для досягнення якої держава імплементує Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [2], наближаючи національне законодавство до права ЄС, здійснює секторальну інтеграцію у Внутрішній ринок Європейського Союзу, посилює і поглиблює політичну взаємодію з ЄС тощо. 23 червня 2022 року Україна отримала статус кандидата на членство в ЄС. Із набуттям цього статусу перед державою постають і нові перспективні завдання, серед яких – нормативно-правове регулювання організації та проведення виборів для обрання членів Європейського Парламенту від України, яке увібрало б у себе цінності поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, що є фундаментом ЄС.

Відповідно до статті 3 Договору про заснування Європейської Спільноти [2] мета Європейського Союзу полягає в підтримці миру, цінностей та добробуту своїх народів. Цінності є глибинними смислотвірчими орієнтаціями інтеграційного об'єднання ЄС, а також його громадян. Вони визначають цілі функціонування ЄС та життя і переконання громадян ЄС. Інституалізація цінностей означає створення правових механізмів реалізації цінностей, а також установ, насамперед органів влади, відповідальних за реалізацію та дотримання прав і свобод людини [3].

Серед іншого, цінності втілюються в соціально-політичні рухи, інститути тощо.

Так, фундаментальні права і свободи людини в ЄС отримали своє втілення в таких демократичних інститутах, як свобода вільних, таємних та прозорих виборів. Інституалізація політичних прав та свобод громадян ЄС (свобода думки, свобода вираження поглядів, свобода зібрань та свобода об'єднання, право голосувати та бути кандидатом на виборах до Європейського Парламенту, право голосувати та бути кандидатом на місцевих виборах) забезпечує їх участь

у політичному житті. Їй передували процеси, що відбувались у західноєвропейському політичному просторі упродовж XIX та XX ст.: у цей час ліберальні права і свободи людей сполучалися з демократичним волевиявленням та розвитком парламентаризму, постійно розширювалося коло громадян, яким надавали право обирати владу і бути обраними, аж поки вибори не стали всезагальними [3], а свобода вільних, таємних та прозорих виборів еволюціонувала від ідеї до принципу, від принципу – до європейської цінності.

Відповідно до Договору про заснування Європейської Спільноти до складу Європейського Парламенту входять представники народів держав, об'єднаних у Спільноту (стаття 189). Представників у Європейському Парламенті обирають на прямих загальних виборах (пункт 1 статті 190 Договору). У цьому документі визначено кількість представників, яких обирають у державах-членах ЄС, до Європейського Парламенту. Наприклад, Бельгія обирає 24 представники, Чеська Республіка – 24, Данія – 14, Німеччина – 99, Естонія – 6, Латвія – 9, Литва – 13, Угорщина – 24, Польща – 54 тощо. З набуттям Україною повноправного членства в ЄС буде визначено кількість представників, яких обиратимуть в Україні для представництва українського народу в Європейському Парламенті.

Інституалізація цінності свободи вільних, таємних та прозорих виборів до Європейського Парламенту передбачає створення правових норм та їх реалізацію в Україні. Такі норми будуть обов'язковими для виконання, а їхня обов'язковість забезпечуватиметься примусом держави.

Відповідно до статті 38 Конституції України кожному громадянину України гарантовано право вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Питанню народного волевиявлення присвячено розділ 3 Конституції України. Норми Конституції України отримують свій розвиток у національному законодавстві України. Зокрема, Виборчий кодекс України відповідно до Конституції України визначає гарантії права громадян на участь у виборах, регулює підготовку та проведення виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, сільських, селищних, міських, районних у містах рад, сільських, селищних, міських голів [4].

Водночас у Конституції України немає норм, які визначали б гарантії права громадян на участь у виборах до Європейського Парламенту, регулювали їх підготовку та проведення. Немає і спеціального закону України, який урегулював би це коло суспільних відносин. Вважаємо, що активне просування України на шляху до набуття повноправного членства в ЄС актуалізує питання його розроблення.

У Законі України «Про вибори до Європейського Парламенту» доцільно закріпити, що правовою основою для виборів є Конституція України, правові

акти Європейського Союзу, міжнародні договори, цей закон та інші закони, постанови Верховної Ради України про призначення дати виборів, рішення Центральної виборчої комісії; основні терміни та поняття, основні принципи виборчих прав громадян; визначити зміст загального виборчого права, рівного виборчого права, прямих виборів до Європейського Парламенту, таємного голосування; встановити заборону підкупу виборців та осіб, які мають виборче право; порядок підготовки та проведення виборів до Європейського Парламенту.

Також бачиться необхідним з огляду на досвід таких держав-членів ЄС, як Латвія, Литва, Естонія та інших, закріпити в Законі України «Про вибори до Європейського Парламенту» положення, відповідно до якого встановлений у законі порядок організації та проведення виборів до Європейського Парламенту не підлягає зміні, якщо до дня виборів до Європейського Парламенту залишилося менше 6 місяців, за винятком випадків, коли необхідно усунути протиріччя цього закону або його частини з Конституцією України.

Враховуючи той факт, що частина території України є окупованою, частина території перебувала під тимчасовим незаконним ефективним контролем росії, а також те, що в Україні розвивається інститут люстрації, пропонуємо врахувати досвід Литви щодо захисту та утвердження цінності свободи вільних, таємних та прозорих виборів, закріпивши в Законі України «Про вибори до Європейського Парламенту» норми, відповідно до яких кожен кандидат зобов'язаний інформувати виборців про співпрацю зі спеціальними службами інших держав або про покарання, призначене за вироком суду. Також бачиться за доцільне в Законі України «Про очищення влади» закріпити положення, відповідно до яких його норми не застосовуються до кандидатів у депутати Європейського Парламенту.

Використані матеріали:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Договір про заснування Європейської Спільноти (Договір про заснування Європейського економічного співтовариства). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text.
3. Правові цінності Європейського Союзу: навч. посіб. / В. Тичина; МОН України, Держ. ун-т «Житомир. політехніка». Харків: Право, 2023. 116 с. URL: https://pravo-izdat.com.ua/index.php?route=product/product/download&product_id=4810&download_id=1639.
4. Виборчий кодекс України від 19 грудня 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>.

Тетяна СЛІНЬКО

завідувач кафедри конституційного права України
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
кандидат юридичних наук, професор

Вплив євроінтеграції і стандартів *acquis communautaire* на національну ідентичність і медіасферу

Українська конституційна ідентичність є комплексною й динамічною концепцією, в основі якої лежать національні правові цінності, принципи демократії, правової держави, соціальної справедливості, верховенства права та захисту прав і свобод. Нині вона продовжує формуватися під впливом багатьох історичних, соціальних, політичних і культурних чинників і, як і кожна конституційна система, постійно еволюціонує, реагуючи і відповідаючи на внутрішні і зовнішні виклики, зокрема інтеграційні процеси до Європейського Союзу. Необхідно зазначити, що визначальним моментом у становленні сучасної української державності і конституціоналізму стало прийняття Конституції України у 1996 р. Отже, сьогодні, рухаючись шляхом євроінтеграції, Україна прагне до гармонізації своїх правових й інституційних структур із європейськими стандартами. Наприклад, відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС українська правова система має узгодитися з *acquis communautaire* – сукупністю норм і принципів, що регулюють внутрішні і зовнішні аспекти життя держав ЄС [1]. Це стосується не лише економічних і політичних стандартів, а й сфери прав людини, демократичних інституцій, правосуддя й захисту основоположних прав і свобод.

Необхідно наголосити, що на українську конституційну систему зараз помітно і відчутно впливають європейські норми. На підтвердження наведемо той факт, що на сьогодні рішення Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) стали інструментом підвищення стандартів у сфері захисту прав людини і, так би мовити, поштовхом розвитку й модернізації (оновлення і перегляду) національної судової практики і законодавства в Україні. Вказане видається цілком зрозумілим, бо на європейському просторі ЄСПЛ – важливий орган, завдяки якому встановлюється справедливість, панує верховенство права. Саме тому висновки, зроблені ним, беруться до уваги, враховуються не лише тими державами, щодо яких ухвалено певне рішення, а й іншими. Не є винятком і Україна, щодо якої Суд розглядав і продовжує розглядати справи. Отже, практика ЄСПЛ також є важелем і чинником впливу на формування української конституційної ідентичності, оскільки завдяки їй, крім іншого, закріплюються правові стандарти, європейські цінності.

Спробуємо проілюструвати зазначене. Так, рішення у справі «„Україна-Тюмень“ проти України» (щодо справедливої сатисфакції, Страсбург, 20 травня 2010 року, Application no. 22603/02) [2] стало прецедентом у сфері права на справедливий судовий розгляд (стаття 6 ЄКПЛ). ЄСПЛ вказав на необхідність виконання судових рішень як частини права на справедливий суд. Суд під час розгляду справи виявив системні проблеми з невиконанням судових рішень в Україні, а висновки стали стимулом для реформування виконавчої служби, що важливо для зміцнення верховенства права. У наступній справі «Каверзін проти України» (Application no. 23893/03) [3] ЄСПЛ встановив порушення статті 3 ЄКПЛ (заборона катування) через жорстоке поводження із заявником під час тримання під вартою. Суд підкреслив, що Україна має забезпечувати належні стандарти поводження з ув'язненими. Це рішення сприяло і прискорило реформи у сфері поводження з ув'язненими й недопущення тортур, що підкреслює важливість захисту людської гідності як одного з ключових елементів конституційної ідентичності України. У рішенні у резонансній справі «Гонгадзе проти України» (Application no. 34056/02) [4] щодо вбивства журналіста Георгія Гонгадзе, яка стосувалася права на життя (стаття 2 ЄКПЛ) і свободи слова (стаття 10 ЄКПЛ), ЄСПЛ встановив порушення з боку держави через недостатнє розслідування його смерті. Це рішення стало важливим для підвищення стандартів свободи слова в Україні й вдосконалення механізмів захисту журналістів, що є частиною процесу адаптації до європейських цінностей. У справі «Олександр Волков проти України» (Application no. 21722/11) [5], яка стосувалася неправомірного звільнення судді Олександра Волкова, ЄСПЛ встановив порушення статей 6 (право на справедливий суд) і 8 (право на приватне життя) Конвенції. Рішення в цій справі значно вплинуло на реформу судової системи в Україні, особливо в частині забезпечення незалежності суддів і прозорості дисциплінарних процедур. Завдяки висновкам ЄСПЛ ще раз було підкреслено важливість верховенства права, яке є одним із наріжних каменів європейських стандартів і конституційної ідентичності України. У справі «Серков проти України» (Application no. 39766/05) [6] ЄСПЛ встановив порушення права на мирні зібрання (стаття 11 ЄКПЛ) через те, що українська влада не навела адекватних підстав для заборони демонстрації. Це рішення підкреслило важливість свободи мирних зібрань, що стало стимулом для внесення змін до українського законодавства з метою забезпечення цього права. Завдяки висновкам ЄСПЛ продовжилося формування важливого елементу української демократичної ідентичності. При розгляді справи «Федоренко проти України» (Application no. 25921/02) [7] ЄСПЛ ухвалив рішення про порушення права на повагу до приватного життя (стаття 8 ЄКПЛ) у справі стосовно неправомірного втручання в особисті дані заявника, що, звісно, підтвердило необхідність і нагальність підвищення стандартів захисту персональних даних в Україні, які визнаються важливими

і є невід'ємною складовою сучасних європейських вимог щодо дотримання прав людини, і вплинуло на їх утвердження в нашій державі.

Як впливає з наведеного вище, згадані рішення ЄСПЛ позначилися на розвитку національної судової практики в Україні і стимулювали реформи, спрямовані на підвищення стандартів захисту прав людини, оскільки, крім іншого, закріплюють правові стандарти і пропагують європейські цінності, що сприяє формуванню української конституційної ідентичності як частини європейської спільноти.

Не можна оминути й того, що через прагнення доєднатися до європейської спільноти спостерігаються певні зрушення і зміни в українському законодавстві, яке вдосконалюється в таких сферах, як забезпечення рівноправ'я, прозорість влади, боротьба з корупцією, захист прав громадян у судових та адміністративних процесах. Наша країна переймає практики і підходи, що є типовими для країн – членів ЄС, прагнучи інтегрувати їх у власну національну систему управління й правосуддя. Ці зміни часто є наслідком і прямих рекомендацій з боку ЄС, і вимог міжнародних угод.

Разом із позитивними аспектами європейської інтеграції перед українською конституційною ідентичністю постають певні виклики. Йдеться про те, що на шляху до ЄС, в умовах постійного впливу міжнародних стандартів, одним із головних завдань має залишатися збереження суверенітету і національної самобутності. Пояснюється це тим, що конституційна ідентичність базується на принципах, закріплених в Основному Законі України, однак гармонізація з європейським законодавством інколи потребує їх корегування.

Наприклад, адаптація до європейського законодавства у сфері прав людини вимагає глибоких реформ, які можуть викликати соціальні або політичні дискусії. Питання рівності, свободи вираження і прав меншин іноді стають предметом дебатів між прихильниками традиційних цінностей і європейських стандартів. Звісно, за таких умов передусім треба знайти баланс між необхідністю впровадження передових стандартів прав людини і збереженням певних елементів національної правової культури.

Не варто забувати й про те, що на території нашої держави з 2014 р. тривають бойові дії, що є найбільшим сучасним викликом для української конституційної ідентичності і суттєво впливає на конституційні процеси. Повномасштабна агресія РФ проти України поставила перед державою питання не лише захисту територіальної цілісності, а й забезпечення й захисту прав людини, свободи слова і демократичних інституцій. В умовах війни акцент ставиться саме на посиленні захисту національної безпеки, оскільки її ненадійність, хиткість можуть негативно позначитися на реалізації таких конституційних прав, як

право на свободу слова і доступ до інформації. Вказане особливо актуально в контексті медійного законодавства.

Зупинимося на цьому детальніше. Як відомо, захист національної безпеки часто вимагає обмежень у сфері медіа, які застосовуються передусім для протидії пропаганді й інформаційним загрозам. Водночас це не повинно призводити до обмеження конституційних прав громадян на свободу вираження думок, що є частиною української конституційної ідентичності. У такому випадку постає завдання знайти збалансовані підходи, які дозволять ефективно боротися з інформаційними загрозами, зберігаючи при цьому основні права і свободи громадян.

Вбачається, що процес європейської інтеграції України має чіткий юридичний вимір, зокрема у медійному секторі, а адаптація до стандартів *acquis communautaire* – важлива складова цього процесу, оскільки вона передбачає гармонізацію національного законодавства з нормами ЄС. Зазначене набуває особливої ваги у сфері медіа, оскільки свобода слова, незалежність ЗМІ і медіа-плюралізм визнаються фундаментальними принципами демократії, на яких базується Європейський Союз. Таким чином, Україні, яка прагне інтеграції в європейський правовий простір, для забезпечення відповідності європейським стандартам необхідно реформувати, крім іншого, і свою медійну систему.

Acquis communautaire – це сукупність норм і правил ЄС, що регулюють різні сфери життя держав-членів, включаючи аудіовізуальні медіа. Одним із ключових документів у цій сфері є Директива ЄС про аудіовізуальні медіа-послуги (AVMSD) [8], яка встановлює правові рамки для регулювання діяльності телерадіомовних компаній та онлайн-платформ. Директива спрямована на забезпечення свободи вираження, плюралізму медіа, захисту прав користувачів, а також недопущення дискримінації і мови ворожнечі. AVMSD також регулює питання реклами, захисту дітей від шкідливого контенту й захисту культурної спадщини.

Іншим, не менш важливим аспектом є забезпечення чесної конкуренції на ринку медіа. ЄС встановлює суворі правила щодо концентрації медіа, щоб запобігти монополії та забезпечити рівні умови для різних учасників ринку. Це сприяє розвитку медіа-плюралізму й захисту громадян від інформаційної монополізації.

Примітно, що Україна зробила значний крок вперед у реформуванні медійного законодавства для адаптації до *acquis communautaire*, а важливою подією стало ухвалення нового Закону України «Про медіа» (далі – закон) у 2022 р., мета якого – гармонізація українського медійного простору зі стандартами ЄС, встановленими Директивою про аудіовізуальні медіа-послуги [9]. Варто наголосити, що він охоплює широкий спектр питань, пов'язаних із регулюванням телебачення, радіо й онлайн-медіа.

Передусім зазначимо, що Закон закріплює принципи свободи слова, плюралізму, прозорості власності на ЗМІ, а також боротьби з пропагандою і дезінформацією. Вкажемо основні його положення, якими, на наш погляд, є:

1) *прозорість медіа-власності*, зокрема відповідності до європейських стандартів. Закон запроваджує обов'язкову прозорість власності на медіа-компанії, що сприяє боротьбі з олігархічним контролем над ЗМІ й дозволяє громадянам знати, хто фактично контролює медійні ресурси. Такі норми діють у країнах ЄС для забезпечення медіа-плюралізму і недопущення концентрації влади в руках одного власника;

2) *регулювання онлайн-медіа*. Закон охоплює не тільки традиційні ЗМІ, такі як телебачення й радіо, а й онлайн-платформи. Це відповідає європейським стандартам, які ставлять особливий акцент на регулюванні інтернет-контенту, що може містити мову ворожнечі або дезінформацію. Закон передбачає чіткі вимоги до контенту, що поширюється онлайн, зокрема, щодо захисту дітей від шкідливих матеріалів і відповідальності за поширення дезінформації;

3) *боротьба з дезінформацією*. Нині Україна, як і країни ЄС, зіткнулася з масштабними інформаційними загрозами, зокрема з боку держав-агресорів. Закон передбачає створення механізмів для протидії дезінформації, що відповідає європейським практикам боротьби з пропагандою. Одним із таких інструментів є співпраця з незалежними фактчекінговими організаціями, які допомагають перевіряти достовірність інформації;

4) *захист прав журналістів*, що дуже важливо з позицій закріплення європейських стандартів, згідно з якими набуває особливої значущості забезпечення безпеки журналістів і захист їх прав. Закон вводить додаткові гарантії захисту журналістів від переслідувань і втручання у їх професійну діяльність, що є важливим кроком у забезпеченні свободи слова.

Варто додати, що адаптація до *acquis communautaire* вже знайшла прояв, що підтверджується проведенням низки конкретних реформ і вчиненням дій, спрямованих на зміцнення медіа-системи в Україні, як-от:

1) *співпраця з Європейською групою регуляторів аудіовізуальних медіа-послуг (ERGA)*. Україна вдалася до цього, щоб адаптувати свої правила й практики до європейських стандартів. Додамо, що співробітництво передбачає обмін досвідом і кращими практиками, а також технічну підтримку у створенні незалежних регуляторних органів, які контролюватимуть дотримання нових правил у сфері медіа;

2) *реформування Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення*. У рамках адаптації до європейських стандартів Україна провела реформу Нацради, щоб зробити її більш незалежною й ефективною у контролі

за медіа-середовищем. Вказане відповідає вимогам AVMSD і спрямоване на забезпечення незалежності регулятора від політичного впливу;

3) *боротьба з дезінформацією під час війни*. Вбачається, що український досвід боротьби з дезінформацією, особливо у контексті війни з РФ, став важливим елементом адаптації до європейських практик. Українські ЗМІ й організації громадянського суспільства співпрацюють із європейськими колегами у сфері фактчекінгу й протидії пропаганді. Наприклад, такі ініціативи, як StopFake, використовують європейські моделі для виявлення і спростування фейкових новин;

4) *захист культурного контенту*. Відповідно до згаданої раніше Директиви про аудіовізуальні медіа-послуги, Україна взяла на себе зобов'язання захищати і просувати національний культурний контент у медіа. Це передбачає збільшення частки україномовного контенту на телебаченні та радіо, а також підтримку українського кіновиробництва. Подібні заходи відповідають європейським практикам захисту культурної спадщини.

Як видно, адаптація українського законодавства до *acquis communautaire* у сфері медіа є складним і багатогранним процесом, який передбачає реформування багатьох сфер національного медійного простору. Зміни, що вже впроваджуються і спрямовані на забезпечення прозорості власності, боротьбу з дезінформацією, захист прав журналістів і регулювання онлайн-платформ, відповідають європейським стандартам і принципам. Незважаючи на виклики, які виникають під час адаптації, Україна продовжує просуватися на шляху до європейської інтеграції, зберігаючи при цьому свою конституційну ідентичність і демократичні принципи.

Крім того, у питаннях впливу євроінтеграції та стандартів *acquis communautaire* на національну ідентичність і медіасферу важливу роль відіграють рішення Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ), які стосуються свободи вираження, захисту прав журналістів, свободи медіа та балансу між національними інтересами і європейськими стандартами. Наведемо приклади з практики ЄСПЛ. Неабияке значення для багатьох країн мали рішення у справі *Handyside v. the United Kingdom* (1976) [10], у якому ЄСПЛ підкреслив важливість свободи вираження в демократичному суспільстві, навіть якщо вона може бути шокуючою або образливою. Це рішення стало фундаментом для подальшої інтеграції європейських стандартів у національне законодавство, включаючи медіасферу. Суд наголосив, що країни – члени Ради Європи повинні дотримуватися високих стандартів свободи вираження, що може впливати на національну політику щодо ЗМІ та їх роль у збереженні національної ідентичності.

Одним із ключових слід визнати рішення ЄСПЛ, ухвалене у справі *Delfi AS v. Estonia* (2015) [11], де обговорюється відповідальність онлайн-платформ за

коментарі користувачів. Суд постановив, що держави можуть накладати обмеження на свободу вираження в медіа для захисту репутації та прав інших осіб, якщо це не суперечить демократичним принципам. Це рішення ілюструє, як стандарти *acquis communautaire* можуть вимагати балансу між свободою слова і захистом прав інших, що у змозі вплинути на регулювання медіа в країнах, що прагнуть інтеграції до ЄС.

У такій справі, як *Axel Springer AG v. Germany* (2012) [12], Суд підтримав свободу преси, підкресливши, що журналісти мають право повідомляти про публічні фігури та події, навіть якщо це включає вторгнення в приватне життя. Це рішення підтримує європейські стандарти свободи преси й висвітлення подій, що є важливими для публічних дискусій. Для країн, які інтегруються до ЄС, це означає необхідність адаптації національного законодавства про захист медіа і свободу інформації.

Показовою, на наш погляд, є справа *Magyar Jeti Zrt v. Hungary* (2018) [13], у якій Суд розглянув відповідальність за гіперпосилання, що містять потенційно наклепницький матеріал, і постановив, що відповідальність за вміст посилання може порушувати свободу вираження. Це рішення впливає на регулювання цифрових медіа і свободу слова в онлайн-просторі, що особливо актуально для країн, які інтегруються в ЄС і впроваджують європейські норми в національне законодавство.

Під час розгляду справи *S.A.S. v. France* (2014) [14], хоча вона не стосується медіа, проте є важливою в контексті національної ідентичності, Суд підтримав заборону на носіння нікабу в публічних місцях у Франції, обґрунтовуючи це важливістю соціальної інтеграції та збереження національної ідентичності. Це показує, що ЄСПЛ визнає право держав на захист національної ідентичності, але лише в межах, що не порушують основоположні права.

Наведене зайвий раз підтверджує доцільність врахування рішень ЄСПЛ, бо в них закріплені стандарти *acquis communautaire* у сфері медіа. Сподіваємося, що завдяки цьому вдасться забезпечити баланс між свободою слова, захистом національних інтересів і правами особистості. Крім того, рішення можуть бути корисними під час розроблення законодавства, що стосується і захисту свободи вираження, і дотримання стандартів прозорості й відповідальності медіа в Україні.

Підсумовуючи, наголосимо, що євроінтеграція України може стати каталізатором подальшого розвитку національної конституційної ідентичності, а впровадження передових європейських практик у галузі прав людини, захисту свободи слова та медіа, демократичних процедур може позитивно вплинути на зміцнення демократичних інституцій. Це також створить нові можливості для розвитку медіа, підвищення їхньої незалежності й сприятиме боротьбі з корупцією та пропагандою.

Однак інтеграція до ЄС не є лише питанням прийняття європейських стандартів. Вона вимагає також активної позиції України у збереженні власної конституційної самобутності. Це означає, що адаптація до європейського законодавства має враховувати специфіку української правової системи, національні інтереси й культурні особливості. Збереження балансу між інтеграцією до ЄС і розвитком власної конституційної традиції стане визначальним завданням для України в найближчі роки.

Використані матеріали:

1. Угода про асоціацію між Україною та ЄС. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.
2. Рішення у справі «„Україна-Тюмень“ проти України» (щодо справедливої сатисфакції, Страсбург, 20 травня 2010 року, Application no. 22603/02). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_596#Text.
3. Рішення у справі «Каверзін проти України» (Application no. 23893/03). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_851#Text.
4. Рішення у справі «Гонгадзе проти України» (Application no. 34056/02). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_420#Text]
5. Рішення у справі «Олександр Волков проти України» (Application no. 21722/11). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_947#Text.
6. Рішення у справі «Сєрков проти України» (Application no. 39766/05). URL: https://court.gov.ua/userfiles/file/court_gov_ua_sud5010/Konvenciya_z_prav/st_%201%20protokol/SERKOV.pdf.
7. Рішення у справі «Федоренко проти України» (Application no. 25921/02). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_041#Text.
8. Директива ЄС про аудіовізуальні медіа-послуги (AVMSD). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_022-10#Text.
9. Закон України «Про медіа». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20#Text>.
10. Рішення у справі *Handyside v. the United Kingdom* (1976). URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-57499%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-57499%22]}).
11. Рішення у справі *Delfi AS v. Estonia* (2015). URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-163044%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-163044%22]}).
12. Рішення у справі, як *Axel Springer AG v. Germany* (2012). URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:\[%22001-152697%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng#{%22itemid%22:[%22001-152697%22]}).
13. Рішення у справі *Magyar Jeti Zrt v. Hungary* (2018). URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:\[%22001-187930%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/fre#{%22itemid%22:[%22001-187930%22]}).
14. Рішення у справі *S.A.S. v. France* (2014). URL: [https://hudoc.echr.coe.int/ukr#{%22itemid%22:\[%22001-150987%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/ukr#{%22itemid%22:[%22001-150987%22]}).

Ірина СОПІЛКО

радник ректора Київського університету права НАН України,
доктор юридичних наук, професор,
заслужений юрист України
ORCID: 0000-0002-9594-9280

Забезпечення права на свободу вираження поглядів: міжнародні стандарти та зарубіжний досвід

Право на свободу вираження поглядів – це право зберігати думки без втручання, яке не може підлягати будь-якому винятку чи обмеженню. Утім, це право не є абсолютним, воно тягне за собою особливі обов'язки і може бути обмежене з кількох причин. Наприклад, обмеження можуть стосуватися фільтрації доступу до певних інтернет-сайтів, заклику до насильства або класифікації художнього матеріалу.

Стаття 34 Конституції України визначає: «Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір» [1]. Міжнародні стандарти свободи вираження поглядів закріплено у статті 19 Загальної декларації прав людини, якою закріплено, що кожна людина має право на свободу переконань і вираження поглядів. Це право включає свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань, а також шукати, отримувати і поширювати інформацію та ідеї через будь-які засоби масової інформації і незалежно від кордонів [2].

Міжнародний пакт про громадянські і політичні права (ICCPR) у статті 19 гарантує: 1. Кожен має право дотримуватися своєї думки без втручання. 2. Кожна людина має право на свободу вираження поглядів; це право включає свободу шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якого роду, незалежно від кордонів, усно, письмово або друковано, у формі мистецтва або за допомогою будь-яких інших засобів за своїм вибором. 3. Здійснення прав, передбачених пунктом 3 цієї статті, тягне за собою особливі обов'язки та відповідальність [2].

Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод статтею 10 гарантує: 1. Кожна людина має право на свободу вираження поглядів. Це право включає свободу дотримуватися своїх поглядів, а також отримувати і поширювати інформацію та ідеї без втручання органів державної влади і незалежно від кордонів. Ця стаття не перешкоджає державам вимагати

ліцензування радіомовних, телевізійних або кінопідприємств. 2. Здійснення цих свобод, оскільки воно пов'язане з обов'язками і відповідальністю, може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або покаранням, які передбачені законом і є необхідними в демократичному суспільстві, в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням або злочинам, для захисту здоров'я або моралі; для захисту репутації або прав інших осіб, для запобігання розголошенню інформації, отриманої конфіденційно, або для підтримання авторитету та неупередженості судової влади Американська конвенція з прав людини [2].

Стаття 13 цього нормативно-правового акта закріплює: 1. Кожна людина має право на свободу думки та вираження поглядів. Це право включає свободу шукати, отримувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якого роду, незалежно від кордонів, усно, письмово, друковано, у формі мистецтва або за допомогою будь-якого іншого засобу за власним вибором. 2. Здійснення права, передбаченого попереднім пунктом, не підлягає попередній цензурі, а підлягає подальшому накладенню відповідальності, яка прямо встановлюється законом у межах, необхідних для забезпечення: а) повага до прав або репутації інших осіб; б) захист національної безпеки, громадського порядку, здоров'я чи моралі населення. 3. Право на вираження поглядів не може бути обмежене непрямыми методами або засобами, такими як зловживання державним або приватним контролем над газетним папером, частотами радіомовлення або обладнанням, що використовується для поширення інформації, або будь-якими іншими засобами, що перешкоджають передачі та поширенню ідей і думок. 4. Незважаючи на положення пункту 2 вище, публічні розваги можуть підлягати попередній цензурі за законом з єдиною метою регулювання доступу до них з метою морального захисту дитинства та підліткового віку. 5. Будь-яка пропаганда війни і будь-яка пропаганда національної, расової або релігійної ненависті, що є підбурюванням до беззаконного насильства або до будь-яких інших подібних дій проти будь-якої особи або групи осіб на будь-яких підставах, включаючи расу, колір шкіри, релігію, мову або національне походження, розглядаються як правопорушення, що караються законом [2].

У Загальному коментарі № 34 [3] Комітету ООН з прав людини щодо ICCPR зазначено, що право на свободу вираження поглядів включає, наприклад, політичний дискурс, коментарі до власних справ та до державних справ, агітацію, обговорення прав людини, журналістику, культурного та художнього вираження, викладання та релігійний дискурс. Він також охоплює вираз, який деякі можуть розглядати як глибоко образливий. Право охоплює і вербальні, і невербальні комунікації, а також усі способи вираження, включаючи аудіо-візуальні, електронні та інтернет-режими спілкування.

У резолюції 2016 р. Рада ООН з прав людини підтвердила: «Ті самі права, які люди мають в автономному режимі, також повинні бути захищені в Інтернеті, зокрема свобода вираження поглядів, яка застосовується незалежно від кордонів і через будь-які засоби масової інформації за власним вибором, відповідно до статей 19 Загальної декларації прав людини та Міжнародного пакту про громадянські та політичні права» [4].

Хоча свобода вираження поглядів чітко захищена значним обсягом договірного права, її також можна розглядати як принцип звичаєвого міжнародного права, враховуючи, як часто принцип проголошується в договорах, а також в інших документах м'якого права. Більшість договорів про права людини, включаючи ті, що присвячені захисту прав конкретних груп, таких як жінки, діти та люди з обмеженими можливостями, також чітко згадують про свободу вираження поглядів.

Варто підкреслити, що вираження та обмін думками все частіше відбуваються в Інтернеті, в тому числі через платформи соціальних мереж, вебсайти та пошукові системи.

Право на свободу вираження поглядів врівноважується обов'язками уряду, засобів масової інформації та технологій, а також громадян. Це не є необмеженим правом, воно підпадає під юридичні обмеження. Хоча Генеральна асамблея ООН визнала в грудні 1948 р., що свобода вираження поглядів є основним правом на загальнонаціональний захист [5], наступні міжнародні угоди визнали, що для цього права можуть бути обмеження. Наприклад, Європейська конвенція з прав людини (ЄКПЛ), прийнята в 1950 р., зрозуміла, що право може бути обмежене законом [6]. Стаття 10 конвенції говорить, що «кожна людина має право на свободу вираження поглядів», але ця свобода може підлягати обмеженням із різних причин, у тому числі для захисту прав інших.

Здійснення цих свобод може підлягати таким формальностям, умовам, обмеженням або штрафам, які встановлені законом і необхідні в демократичному суспільстві в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання безладу або злочину, для захисту здоров'я або моралі, для захисту репутації або прав інших осіб, для запобігання розголошенню інформації, отриманої конфіденційно, або для підтримки авторитету та неупередженості судової влади.

У Великій Британії Закон про права людини 1998 р. вніс статтю 10 ЄСПЛ до внутрішнього законодавства [7].

Кримінальне або цивільне право Великої Британії застосовується як онлайн, так і офлайн і може стосуватися спілкування та діяльності в Інтернеті. Право на свободу вираження поглядів підпадає під низку обмежень у законодавстві Великої Британії, включаючи:

Закон про шкідливі комунікації 1988 р. [8] та Закон про комунікації 2003 р. [9], який криміналізує «непристойні або грубо образливі» повідомлення та загрози,

Закон про громадський порядок 1986 р. [10], який містить злочини за розпалювання ненависті за ознакою раси, релігії або сексуальної дискримінації,

Закон про тероризм 2006 р. [11], який криміналізує публікацію та поширення матеріалів, що можна розглядати як заохочувальні терористичні акти.

Додаткову інформацію про закони, які можуть стосуватися свободи вираження поглядів, можна знайти в розділі 2 звіту Комітету з комунікацій та цифрових технологій Палати лордів «Безкоштовно для всіх? Свобода вираження поглядів у цифрову епоху» [12].

На сьогодні різні регулятори мають ролі щодо різних форм онлайн-активності у Великій Британії. До них належать Ofcom, Орган конкуренції та ринків та Орган стандартів реклами. Наприклад, це може стосуватися використання даних або інформації фізичних осіб та боротьби з оманливою або невідповідною віку онлайн-рекламою.

Однак існують побоювання з приводу відсутності оптимального регулювання, зокрема регулювання, що охоплює соціальні мережі та пошукові послуги у Великій Британії. Це питання було висвітлено урядом у пояснювальних записках до законопроекту про безпеку в Інтернеті [13], в яких зазначено, що «в даний час більшість послуг користувача та пошуку, що працюють у Сполученому Королівстві, не підпадають під жодне регулювання щодо безпеки користувачів». Винятком із цього є статутний режим платформи обміну відео, який вимагає від постачальників послуг захисту осіб від певного шкідливого контенту і застосовується Ofcom.

Уряд запровадив законодавство про безпеку в Інтернеті для вдосконалення регулювання, аргументуючи це тим, що «у світлі серйозної шкоди, яку онлайн-контент може завдати користувачам, слід запровадити більш широке та всебічне регулювання онлайн-послуг».

Свого часу уряд Бориса Джонсона прагнув вирішити питання свободи вираження поглядів в Інтернеті через законопроект про безпеку в Інтернеті [14]. Законопроект спрямований на: збереження та посилення свободи слова в Інтернеті; підвищення безпеки користувачів в Інтернеті; покращення здатності правоохоронних органів боротися з незаконним контентом в Інтернеті; покращення здатності користувачів зберігати себе в безпеці в Інтернеті; покращення розуміння суспільством ландшафту шкоди тощо.

Уряд Бориса Джонсона також виклав свою стратегію регулювання свободи вираження поглядів у цифровому ландшафті в кількох політичних документах, включаючи:

«Цифрове регулювання: стимулювання зростання та розблокування інновацій», опубліковано в липні 2021 р. Документ представляє загальне бачення уряду щодо управління цифровими технологіями. У ньому викладено три цілі: сприяння конкуренції та інноваціям, збереження Великої Британії в Інтернеті та сприяння процвітаючому, демократичному суспільству.

«Новий режим проконкуренції для цифрових ринків: консультаційний документ», опублікований у липні 2021 р. Уряд оприлюднив свої плани реформування цифрового ринку. Документ містив пропозиції щодо цілей Групи цифрових ринків (DMU) та того, як він повинен працювати з іншими регуляторами. Він також запропонував надати DMU статутні повноваження. DMU був створений у позастатутній формі в рамках Управління з питань конкуренції та ринків у квітні 2021 р. для «підтримки швидкого встановлення» статутного режиму конкуренції для цифрових ринків.

«Стратегія онлайн-медіаграмотності», опублікована в липні 2021 р. Стратегія та супровідний план дій містять трирічний план уряду щодо координації освіти з медіаграмотності та надання користувачам навичок, необхідних для безпечного вибору в Інтернеті.

Комітет з комунікацій та цифрових технологій Палати лордів 22 липня 2021 р. опублікував свою доповідь «Безкоштовно для всіх? Свобода вираження поглядів у цифрову епоху» [12]. Звіт був зосереджений на тому, як державна політика може захистити право на свободу вираження поглядів в Інтернеті та як вона повинна бути збалансована з іншими правами. Було враховано: як можна збільшити конкуренцію між платформами на користь свободи вираження поглядів; як уряд повинен забезпечити видалення незаконного контенту, а законні думки не піддаються цензурі; як дизайн онлайн-платформ та освіти з цифрового громадянства може підтримувати інклюзивні дебати та обмін інформацією, ідеями та думками.

Комітет вважав, що, хоча свобода вираження поглядів було «відмітною рисою вільних суспільств», воно не було «безперешкодним правом». Він стверджував, що «зловживання однією людиною своїм правом на свободу вираження поглядів» може мати «холодний» вплив на інших, «залишаючи їх менш здатними вільно висловлюватися» [12].

Комітет виявив, що Інтернет дав людям «безпрецедентну» можливість висловлювати та ділитися своїми поглядами. Він привітав це і хотів, щоб свобода вираження поглядів зміцнилася в Інтернеті. Однак комітет виявив, що в цифровому середовищі домінувала невелика кількість приватних компаній, які мали занадто великий контроль. Комітет розкритикував свободу компаній забороняти будь-кого і все, що вони хочуть, а також розробляти свої платформи, щоб заохочувати та посилювати певні типи контенту над іншими.

Комітет стверджував, що платформи соціальних мереж не є «нейтральними засобами» спілкування. Натомість те, як вони розроблені, «формує те, що бачать користувачі, що вони говорять і як вони взаємодіють». Комітет припустив, що платформи «занадто часто» керуються «занепокоєнням своїх комерційних та політичних інтересів». Він підкреслив, що «переваги свободи вираження поглядів не повинні згорнутися цими компаніями» [12].

Комітет стверджував, що уряд повинен створити новий регуляторний підхід. Зокрема, права та переваги окремих людей повинні бути в основі нового, об'єднаного регуляторного підходу, що об'єднує конкурентну політику, дані, дизайн, правоохоронні органи та захист дітей. Так, на думку Комітету, Велика Британія має можливість очолити світ і встановити стандарт, до якого можуть прагнути інші демократії.

Комітет заявив, що шкода, якої користувачі можуть зазнати в Інтернеті, привернула підвищену увагу останніми роками, і привітав кілька пропозицій, висунутих у законопроекті про безпеку в Інтернеті для вирішення цього питання. Це включало вимогу від платформ видаляти незаконний контент та зосередження уряду на захисті дітей від шкоди.

Однак він не погодився з деякими іншими пропозиціями в законопроекті, такими як заходи щодо видалення юридичного контенту, який може бути шкідливим для дорослих. Комітет стверджував, що існують альтернативні підходи, які були б більш ефективними та кращими для захисту свободи вираження поглядів в Інтернеті. Комітет напрацював рекомендації щодо заходів у трьох сферах: регулювання контенту на платформах соціальних мереж; розширення можливостей користувачів; сприяння вибору тощо.

Комітет виявив, що найбільші платформи «монополізували» ринок і мали «безпрецедентний контроль» над тим, що громадськість може сказати в Інтернеті, зі своєю владою цензурувати погляди. Він визнав, що модерувати погляди в соціальних мережах було важко, особливо тому, що алгоритми не могли зрозуміти контекст. Однак комітет стверджував, що рішення про модерацію були «часто невиправдано непослідовними та непрозорими», а іноді під впливом комерційних та політичних факторів [12].

Комітет стверджував, що посилення конкуренції має вирішальне значення для просування свободи вираження поглядів в Інтернеті. Він вважав, що на більш конкурентному ринку платформи повинні будуть більше реагувати на занепокоєння користувачів щодо свободи вираження поглядів та інших прав.

Уряд опублікував свою відповідь на звіт у жовтні 2021 р. [15]. Уряд заявив, що вітає звіт і «відданий підтримці вільного, відкритого та безпечного Інтернету» відповідно до «наших демократичних цінностей».

Виклавши свою стратегію підвищення безпеки користувачів та захисту плюралізму в Інтернеті, уряд виділив кілька заходів. Вони включали:

1) Законопроект про безпеку в Інтернеті, призначений для боротьби з незаконним контентом, захисту дітей та розширення можливостей користувачів, одночасно захищаючи свободу вираження поглядів в Інтернеті.

2) Розробку стратегії медіаграмотності та керівництво з безпеки за дизайном [16], що дає користувачам навички робити безпечний вибір в Інтернеті, одночасно підтримуючи компанії для створення безпеки на своїх платформах.

Уряд опублікував результати своїх консультацій щодо нового проконкурентного режиму для цифрових ринків у травні 2022 р., після того, як комітет опублікував свій звіт. Він підтвердив плани поставити DMU на законодавчу основу, основною метою якого є «сприяння конкуренції на цифрових ринках всередині та за межами Великої Британії на благо споживачів». Уряд заявив, що представить законодавство для впровадження реформ, коли дозволить парламентський час.

Уряд також опублікував свою цифрову стратегію в червні 2022 р. [17], у якій викладено бачення уряду щодо «побудови більш інклюзивної, конкурентоспроможної та інноваційної цифрової економіки». В рамках стратегії уряд опублікував початкову систему моніторингу результатів цифрового регулювання та запросив думки зацікавлених сторін про те, як вимірювати регуляторні результати. Результати, які він прагне оцінити, включають: сприяння конкуренції та інноваціям; збереження Великої Британії в безпеці в Інтернеті; сприяння процвітаючому демократичному суспільству за допомогою цифрових технологій, які підтримують демократичну взаємодію та зберігають свободу вираження поглядів та права людини.

Підсумовуючи наведене, доцільно вказати, що свобода вираження поглядів є фундаментальним правом людини, яке має бути підтримане в демократичних суспільствах. Має контролюватися ситуація, коли уряди безпідставно обмежують свободу слова, націлені на журналістів, протестувальників та інших осіб, яких вважають незгодними з поглядами уряду. Сьогодні спостерігається тенденція, коли навіть у західних демократіях закони скорочують протестну діяльність і загрожують свободі преси та свободі слова за допомогою обов'язкових схем збереження метаданих. Вкрай важливо, щоб громадянські суспільства по всьому світу були пильними у захисті свободи вираження поглядів. Це необхідно для покращення життя людей, створення та підтримки сильних, здорових демократичних суспільств.

Використані матеріали:

1. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В.Я. Тацій (голова редкол.), О.В. Петришин (відп. секр.), Ю.Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., переробл.і доповн. Харків : Право, 2012. 1128 с.
2. International standards on Freedom of Expression. URL: https://www.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2024/01/international_standards_on_freedom_of_expression_eng.pdf.
3. General comment № 34. URL: <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/GC34.pdf>.
4. Резолюція 2016 року Ради ООН з прав людини. URL: <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/home>.
5. Freedom of Expression, a Fundamental Human Right. URL: <https://www.un.org/en/chronicle/article/freedom-expression-fundamental-human-right>.
6. Європейська конвенція з прав людини. URL: https://www.echr.coe.int/documents/d/echr/guide_art_10_eng.
7. Закон про права людини 1998 р. URL: <https://www.equalityhumanrights.com/human-rights-act/article-10-freedom-expression>.
8. Закон про шкідливі комунікації 1988 р. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1988/27/contents>.
9. Закон про комунікації 2003 р. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2003/21/contents>.
10. Закон про громадський порядок 1986 р. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1986/64/contents>.
11. Закон про тероризм 2006 р. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2006/11/contents>.
12. Звіт Комітету з комунікацій та цифрових технологій Палати лордів «Безкоштовно для всіх? Свобода вираження поглядів у цифрову епоху». URL: https://publications.parliament.uk/pa/ld5802/ldselect/ldcomuni/54/5405.htm#_idTextAnchor027.
13. Online safety bill explanatory notes. URL: <https://publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/58-03/0004/en/220004en.pdf>.
14. Законопроект про безпеку в Інтернеті. URL: <https://bills.parliament.uk/bills/3137>.
15. Government response to the House of Lords Communications Committee's report on Freedom of Expression in the Digital Age. URL: <https://committees.parliament.uk/publications/7704/documents/80449/default>.
16. Online Media Literacy Strategy. URL: <https://www.gov.uk/government/publications/online-media-literacy-strategy>.
17. UK's Digital Strategy URL: <https://www.gov.uk/government/publications/uks-digital-strategy>.

Анджей СТЕЦЬ

доктор права,

Wyższa Szkoła Kształcenia Zawodowego we Wrocławiu

(Польща)

ORCID: 0000-0002-3014-2400

Українська конституційна ідентичність у контексті європейської інтеграції

Вступ

Характеризуючи культурно-цивілізаційну відмінність України від росії, можна сказати, що історія їх взаємовідносин характеризується низкою воєн, голодоморів, масових репресій, організованих владою в Кремлі. Україні постійно доводилося відстоювати свою незалежність, але й незалежну її це не звільняло від московських інтриг, чвар і змов.

У культурно-цивілізаційному просторі України виявляється вплив двох порядків – східнохристиянського та західнохристиянського. Перш за все, вплив візантійської християнської традиції мав значний вплив на розвиток культурної самобутності країни. На жаль, шаблони, взяті з москви, де путін – як Чингісхан: хоче, щоб сучасна росія була схожа на Монгольську імперію, що включатиме й територію України.

Це вказує на те, що у росії демони шовінізму та диктатури знову піднімаються зі своїх могил. Сучасна Україна виникла в результаті просування впливу західної культури, а це щонайбільше відрізняє її від росії: це різниця в політичних традиціях і особливо в способі організації суспільства. Зараз, під час повномасштабної війни росії проти України, слід назвати три тези, що визначають українську конституційну ідентичність у контексті європейської інтеграції:

1. Українська конституційна ідентичність базується на гармонійному поєднанні національної самобутності та універсальних конституційних цінностей, що забезпечує стабільний розвиток держави в умовах європейської інтеграції. Це поєднання ґрунтується на взаємодії історичного досвіду державотворення та сучасних прагнень до інтеграції з європейським правовим простором.
2. Захист української конституційної ідентичності є необхідною умовою збереження суверенітету та національної цілісності в умовах агресії з боку російської федерації та викликів, пов'язаних із процесом євроінтеграції. Конституційна ідентичність України визначає межі можливого передання частини суверенних повноважень на користь наднаціональних інституцій, зокрема ЄС, зберігаючи пріоритет національних конституційних цінностей.

3. Доктрина захисту конституційної ідентичності держав – членів Європейського Союзу є ключовим елементом забезпечення суверенітету в межах європейського правопорядку. В українському контексті це особливо важливо для підтримання незалежності судової влади, захисту прав людини та верховенства права, що є фундаментом національної ідентичності й водночас складовою європейської правової традиції.

Конституційна ідентичність України є ключовим фактором, який визначає сучасний розвиток державності та позицію країни у глобальному контексті. У процесі європейської інтеграції українська конституційна ідентичність стикається з викликами та можливостями, які потребують уваги національної спільноти та політиків. З одного боку, інтеграція в європейський правовий простір передбачає збереження української самобутності, а з іншого – пристосування до універсальних правових цінностей ЄС.

Важливо усвідомлювати, що успішний розвиток національної державності може бути забезпечений лише завдяки гармонійному поєднанню українських традицій із принципами європейського конституціоналізму. На цьому етапі неможливо ігнорувати економічні інтереси, які формує геополітика. Багатьом країнам не терпиться знову торгувати з російською федерацією та отримати доступ до дешевої нафти та газу, незважаючи на варварство російських військ в Україні. У Європі важко зрозуміти соціальну, політичну та правову складність дезінформації, до якої вдається росія, зокрема, щодо нібито загрози українського сільського господарства сільському господарству ЄС.

Роль конституційних принципів у формуванні громадянського суспільства

Конституційні принципи України, такі як суверенітет, незалежність, демократія, верховенство права, рівність перед законом, стали основою для формування української національної конституційної ідентичності. Вони оптимально реалізуються в соціальній практиці у тісному зв'язку з історією нації та її ментальними установками. Це дозволяє українському суспільству формувати і зміцнювати громадянське суспільство – об'єднання вільних і рівноправних громадян.

Один із найважливіших елементів, що сприяє розвитку національної ідентичності в конституційному контексті, полягає в унікальній здатності принципів конституціоналізму бути гнучкими щодо історії та культурної специфіки держави. Конституція України враховує потреби суспільства, відображаючи основні національні цінності та водночас забезпечуючи умови для розвитку в умовах європейської інтеграції. Саме цей процес становлення громадянського суспільства на основі конституційних принципів є гарантією стабільного розвитку нації.

Громадянське суспільство України, хоч і має законні цілі щодо вступу до ЄС та НАТО, не визнає занепокоєння деяких зарубіжних країн, які диктують напрями політики в цих організаціях. Ці країни зацікавлені насамперед у своїй безпеці та переживають, чи не втягне Україна їх у війну з росією, а також із Китаєм, Іраном та Північною Кореєю, які її неофіційно підтримують.

Загрози суверенітету та вплив історичного контексту

Історія української державності містить численні спроби сусідніх держав денаціоналізувати український народ, відмовляючи йому в праві на власну ідентичність. Сьогодні в умовах збройної агресії російської федерації перед Україною постають нові виклики, які стосуються як безпосередньо суверенітету, так і конституційної ідентичності. Ці загрози ускладнюють шлях інтеграції в європейську спільноту, оскільки Україна повинна одночасно захищати свою територіальну цілісність і національну самобутність. На цьому тлі важливе значення має збереження та зміцнення конституційної ідентичності, яка слугує своєрідним гарантом єдності нації.

Водночас досвід багатьох європейських країн, що вже пройшли етап інтеграції в ЄС, показує, що успіх такої інтеграції можливий, якщо держава зберегає власну ідентичність у правовому полі. Українська Конституція захищає національну самобутність через положення, що гарантують мовні та культурні права (статті 10 та 12 Конституції України), а також через державні символи, закріплені в статті 20. У преамбулі Конституції України підкреслюється прагнення до європейської інтеграції, що свідчить про незворотний курс України на вступ до ЄС і НАТО.

Однак присутність України в Альянсі означає, що країни НАТО повинні будуть фінансувати її обороноздатність, а затягування цього процесу призведе не лише до більшої загрози з боку росії для членів Альянсу, а й до величезної потреби у збільшенні його військового потенціалу. Особливо слід мати на увазі, що росія через свій імперіалізм має на меті підпорядкувати собі сусідні країни, розділивши їхні політичні еліти. Це відбувається через сварки та використання так званих політиків-матрьошок, які готові служити російським імперським інтересам. Потім йде контроль, асиміляція і розселення. Ці расистські методи використовувала ще фашистська Німеччина, зокрема, на прикладі її аншлюсу з Австрією та окупацією Чехословаччини. Отже, гарантією миру для сусідніх із росією країн має бути її капітуляція, як і фашистської Німеччини, але наразі це навряд чи можливо.

Конституційна ідентичність у контексті європейської інтеграції

Конституційна ідентичність України формувалася протягом століть і поєднує національні цінності та європейські принципи. За словами судді Конституційного

Суду України Василя Лемака, конституційна ідентичність включає три аспекти: відображення національної самобутності в тексті Конституції, забезпечення захисту «ядра» Конституції, що охоплює основні права та свободи, незалежність і територіальну цілісність держави, а також – підтримку європейської інтеграції як конституційної цінності.

Зокрема, на прикладі Конституційного Суду України видно, що державні інституції відіграють важливу роль у збереженні конституційної ідентичності, захищаючи основоположні права і свободи, а також реалізуючи важливі конституційні принципи. На думку судді Конституційного Суду України В. Лемака, європейська інтеграція зміцнює суверенітет України, дозволяючи українським представникам брати участь в ухваленні рішень на європейському рівні.

Це свідчить про підвищення ролі України на міжнародній арені, зміцнення її статусу як незалежної держави. Хоча з іншого боку, ЄС, тобто організація наднаціонального характеру в Європі, започаткована Жаном Моне, Робертом Шуманом та їхніми однодумцями, переосмислює свою діяльність та розвивається з кожним поколінням європейців. У Декларації Шумана було зазначено, що «Європа не буде створена відразу чи цілком: вона буде збудована шляхом конкретних досягнень, створюючи спершу справжню солідарність».

Це підхід поступової побудови об'єднаної Європи, кінцевою метою якого є Європейська федерація. Проте чи так це буде і як завершиться євроінтеграція залишається відкритим питанням. Те, що здавалося природним і очевидним для батьків – засновників ЄС, стало не таким очевидним для наступних поколінь європейців. Втім, дві важливі складові першої ідеї залишаються: крок за кроком розбудова та розвиток Європи й наднаціональний характер її організації.

За останні сім десятиліть досягнуто стільки, що сьогодні можна впевнено сказати: Європейський Союз стоїть на двох рівнях, хоча й різних основах – спільноті держав і союзі громадян. Союз держав – це об'єднання, де центральну роль відіграють суверенні національні держави. Вони є основними учасниками договорів, які можна змінювати лише одностайно. Саме держави призначають комісарів і організовують європейські вибори.

Союз держав – це саміти їх лідерів, що привертають увагу медіа; це арена національних інтересів. ЄС – це союз, який за своєю суттю є зовнішньополітичною справою. Тому питаннями ЄС займаються міністерства закордонних справ, а прем'єр-міністри відправляються на саміти як «за кордон». Депутати від політичних партій працюють у Брюсселі та Страсбурзі, отримуючи висвітлення їх діяльності від міжнародних кореспондентів у ЗМІ.

Об'єднання громадян є менш помітним, менш орієнтованим на медіа, але так само потужним і справжнім. Це союз, у якому громадяни мають рівні права та обов'язки, де дискримінація заборонена, а свобода пересування та поселення

є гарантованою. Це об'єднання, яке ухвалює законодавство, що стосується його громадян, підприємств, державних органів і місцевого самоврядування, а також судів. Це союз із незалежними від урядів інституціями, такими як Європейська Комісія та Суд ЄС.

Доданою цінністю громадян України в цьому питанні буде прагнення до свободи, за яку вони зараз платять ціною крові. Треба нагадати, що депутати Європарламенту представляють не окремі країни, а саме громадян, і формуються не за національним, а за політичним принципом. Це також спільнота цінностей – гідності, свободи, демократії, рівності та верховенства права, де права людини закріплені в Хартії основних прав ЄС. Однак теорія звучить приємно, але хто мав росію за сусіда – мусить розглядати тему практично.

Якщо Європейський Союз, до якого входить більшість країн континенту, означає свободу, демократію та процвітання, то російська федерація є його протилежністю. Отже, чи належить росія до Азії? Роблячи таку заяву, ми ризикуємо образити велику кількість багатих азіатських країн, чії вільні та демократичні суспільства давно залишили позаду автократичну та імперіалістичну росію. Китай із його комуністичною диктатурою найближчий за духом до росії.

Наразі дві останні країни є єдиними наддержавами у світі, які все ще намагаються повернути свої колишні землі, на яких жителі не хочуть мати з ними нічого спільного. Однак Китай, економіка якого посідає друге місце у світі, та економіка росії, що їй значно поступається, може бути не таким готовим визнавати росію своїм політичним партнером. Отже, російський імперіалізм заплутався і, швидше за все, зазнає краху.

Тож виникають запитання: чи не вірить новообраний президент США Дональд Трамп у можливість перемоги України і чи не докладатиме для цього надмірних зусиль? Чи зробить президент США все, щоб припинити війну в Україні на будь-яких умовах? Невже новий президент не дбатиме ні про проблеми українців, ні про довгострокову стратегію? Чи дійсно президент Трамп дбає про звільнення сил для дій щодо Китаю та всередині США? У цьому контексті військова допомога Україні може стати заручником «мирних» сценаріїв нового президента? Ймовірно, повернення президента Трампа в Білий дім на другий термін може становити реальну загрозу для України.

Питання євроінтеграції та доктрина захисту конституційної ідентичності

Євроінтеграційний процес також ставить перед Україною питання захисту її конституційної ідентичності в умовах правового пріоритету ЄС. У багатьох країнах Європейського Союзу національні конституційні суди визнали доктрину захисту конституційної ідентичності, яка базується на повазі ЄС до національної

ідентичності держав-членів. У випадку України це особливо актуально, адже держава прагне стати частиною європейської спільноти, але водночас зберегти власні традиції, цінності та державні інституції.

Суддя Конституційного Суду України Сергій Різник зазначає, що захист конституційної ідентичності базується на системі національних цінностей, які об'єднують громадян у політичну націю, що визнає і захищає права кожного. Ці цінності підтримуються державою та стають основою для конституційної стабільності. На цьому тлі необхідно зберегти баланс між вимогами інтеграції в ЄС і захистом української конституційної ідентичності як гаранта незалежності.

Слід підкреслити в цьому питанні відмінності між росією та Україною, які найбільші в політичних традиціях і особливо в історичному способі організації суспільства (козацька вольність, магдебурзьке право тощо). Україні може бути корисний досвід Польщі в адаптації політичних рішень щодо членства в європейських та євроатлантичних структурах. Це прискорить процес інтеграції України до Європейського Союзу та НАТО. Сьогодні у Східній Європі, а точніше на фронті війни росії проти України, вирішується майбутнє Європейського Союзу та свободи й демократії.

Висновок

Конституційна ідентичність України, збагачена національними традиціями та водночас інтегрована з універсальними європейськими принципами, є фундаментом сучасної державності та майбутнього розвитку країни. Вона відображає прагнення українського народу до самостійності, збереження національної культури та водночас інтеграції в європейське правове поле. Успішна реалізація європейської інтеграції можлива лише в умовах, коли Україна зможе зберегти власну самобутність, забезпечуючи права і свободи своїх громадян та зміцнюючи принципи конституціоналізму. Це дозволить не лише захистити суверенітет держави, а й забезпечити стійкий розвиток українського суспільства, яке будується на основі правових, демократичних і конституційних цінностей.

Галина ТАТАРЕНКО

професор кафедри публічного та приватного права
Східноукраїнського національного університету
імені Володимира Даля,
кандидат юридичних наук, професор

Любов КОТОВА

завідувач кафедри публічного та приватного права
Східноукраїнського національного університету
імені Володимира Даля,
кандидат юридичних наук, професор

Конституційні засади ментальних і соціальних взаємин між громадянами та державою через призму тимчасової окупації та воєнного стану в Україні

Із 2014 р. Українська держава виборює своє право на суверенітет і територіальну цілісність, дає відсіч ворогу, намагаючись відновити історичну справедливість та зберегти національну ідентичність. Національна ідентичність є однією з ключових категорій державності та ґрунтується на самоусвідомленні народу в контексті історії, культури та політики. У випадку України питання національної ідентичності набуло особливого значення у зв'язку з російською агресією, окупацією Криму та окремих територіальних одиниць України. Ці події актуалізували проблему збереження ментальної єдності українців, які проживають на підконтрольній Україні території, та тих, хто перебуває на тимчасово окупованих територіях. У цьому контексті вивчення національної ідентичності є важливим для розуміння процесів, що впливають на солідарність і згуртованість українського народу, а також для визначення напрямів відновлення після повернення тимчасово окупованих територій.

Збільшення кількості тимчасово окупованих територій України з 24 лютого 2022 р. призвело до виникнення нових викликів для системи державно-правового управління та зумовило пошук ефективних засобів, методів і форм реалізації політики національної єдності та культурної ідентичності на тимчасово окупованих територіях.

Аналіз сучасного стану законодавства дозволяє констатувати, що держава доклала зусиль щодо формування законодавчого підґрунтя в цій сфері. Зокре-

ма, було ухвалено нормативно-правові акти щодо: визначення територій та регулювання правового статусу тимчасово окупованих територій – Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» (2014 р.), Указ Президента України «Про межі та перелік районів, міст, селищ і сіл, частин їх територій, тимчасово окупованих у Донецькій та Луганській областях» (2019 р.), наказ Мініюсту «Про затвердження Переліку територій, на яких ведуться (велися) бойові дії або тимчасово окупованих Російською Федерацією» (2022 р.) тощо; щодо напрацювання певних стратегічних і концептуальних моментів перехідного періоду як основи реінтеграції ТОТ, економічного відновлення після деокупації; щодо напрацювання певних стратегічних і концептуальних засад в аспекті встановлення ментальних і соціальних зв'язків між громадянами та державою як основи реінтеграції та повоєнного відновлення України.

Зазначимо, що до повномасштабного вторгнення 2022 р. у наукових колах та серед представників громадянського суспільства активно обговорювали питання державної політики перехідного періоду як пріоритету щодо формування певної позиції держави через ухвалення певних законів та підзаконних актів [1–3]. Водночас ці питання обговорював законодавець, зокрема, із залученням наукової спільноти та представників громадянського суспільства через інклюзивний діалог було винесено на обговорення проєкт Закону України «Про засади державної політики перехідного періоду» [4]. Основні рекомендації щодо зазначеного законопроєкту надано у висновку Венеційської Комісії, наукові висновки вчених і думки представників громадськості стосувалися таких юридично та політично складних питань, як амністія і конвалідація (визнання правочинів дійсними), недійсність яких пов'язана з їх вчиненням на тимчасово окупованих територіях України.

У 2021 р. йшлося про «послідовну та комплексну державну політику щодо деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій Кримського півострова і окремих районів Донецької та Луганської областей». На жаль, наразі ці масштаби набагато більші та охоплюють частково території Дніпропетровської, Запорізької, Херсонської, Харківської, Сумської областей (території ТОТ і так звана «сіра зона»), тому коло питань, що досліджуються, залишається вкрай важливим і на сьогодні. Важливим з огляду на повномасштабне вторгнення, воєнний стан та подальше повоєнне відновлення є вдосконалення норм перспективного Закону України «Про засади державної політики перехідного періоду» шляхом напрацювання бази для амністії та конвалідації. Ці питання турбують і мешканців тимчасово окупованих територій, і громадян України загалом.

Розгляд окремих положень урядового законопроєкту № 5844 від 9 серпня 2021 р. дозволяє зробити проміжні висновки щодо окремих його положень,

які є актуальними і в умовах сьогодення. По-перше, законопроект № 5844 є рамковим актом, метою якого є належне законодавче врегулювання державної політики перехідного періоду та розроблення «...комплексу заходів із протидії збройній агресії Російської Федерації проти України, відновлення територіальної цілісності України в межах міжнародно визнаного державного кордону та забезпечення державного суверенітету України, відновлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування на тимчасово окупованих територіях, подолання наслідків збройної агресії Російської Федерації проти України, реінтеграції тимчасово окупованих (деокупованих) територій та їхніх мешканців, розбудови сталого миру та не повторення окупації» [4]. У подальшому втілення конкретних заходів із переліченого комплексу здійснюватиметься у рамках інших нормативно-правових актів, ухвалення яких передбачено цим законопроектом, з урахуванням наступних подій повномасштабної збройної агресії, введення воєнного стану та перспектив повоєнного відновлення.

По-друге, вчені звертають увагу на окремі проблемні аспекти, у тому числі термінологічні визначення. Так, на думку Г.В. Татаренко, деякі нюанси галузевої термінології, що містяться у законопроекті, у майбутньому можуть викликати проблеми щодо встановлення їх змісту [2, с. 34]. Зокрема, стаття 1 «Визначення термінів» (пункт 13) законопроекту серед комплексу заходів перехідного періоду називає відновлення сталих соціальних зв'язків громадян України, які проживають на тимчасово окупованих (деокупованих) територіях, іноземців та осіб без громадянства, які на законних підставах перебувають на цих територіях. Так: а) не визначена інша сторона зв'язків, у тому числі соціальних, з якою такі особи будуть їх відновлювати; б) відсутнє конкретне розкриття змісту зазначених зв'язків. Стаття 28 «Захист прав і свобод цивільного населення, що проживає на тимчасово окупованих територіях» (пункт 4) передбачає сприяння налагодженню та підтриманню соціальних зв'язків. Стаття також не містить визначення «соціального зв'язку» та розкриття змістового навантаження цієї категорії з урахуванням специфіки сфери застосування – перехідного та постконфліктного періодів.

Сьогодні важливо також звернути увагу і на період повоєнного відновлення, тому що наявні соціальні зв'язки допоможуть у подальшому поетапно створити умови для повернення громадян до місця постійного проживання, що буде синхронізовано з відбудовою основних економічних об'єктів та створенням відповідних можливостей для зайнятості [5, слайд 15].

Задля формування та правового забезпечення втілення системи заходів перехідного періоду і періоду повоєнного відновлення для відновлення сталих соціальних зв'язків необхідно встановити їх зміст, предмет, види, визначити суб'єктів та учасників відносин із відновлення та підсилення соціальних зв'язків.

Слід зазначити, що правового, законодавчо закріпленого визначення поняття соціальних зв'язків не існує, а соціологія визначає це поняття як «... зв'язки індивідів один з одним, а також їхні зв'язки з явищами і процесами навколишнього світу, що складаються в ході їх практичної діяльності. Сутність соціальних зв'язків виявляється в змісті та характері соціальних дій особистостей, чи, інакше кажучи, у соціальних фактах. Соціальні зв'язки носять об'єктивний характер, тобто їхнє встановлення не залежить від волі та примх індивідів, а диктується, передусім, тими соціальними умовами, у яких живуть і діють люди, що складають ту чи іншу соціальну спільність» [2, с. 34].

Соціальний зв'язок визначають як «... набір фактів, що детермінують спільну діяльність людей у конкретних суспільствах і в конкретний час для досягнення визначених цілей» [6, с. 88]. Існує визначення соціальних зв'язків через здійснення соціальних дій, що виражають залежність і сумісність людей або груп. За характером регуляції таких соціальних дій, що формують зв'язки, розрізняють: формальні й неформальні соціальні зв'язки та легальні й нелегальні зв'язки. Формальні та легальні зв'язки мають чіткий механізм їх реалізації, базуються на офіційному унормуванні, можуть підтверджуватися різного роду правовими документами, мають визначений суб'єктний склад, до якого входять, у тому числі, суб'єкти управління. Неформальні зв'язки базуються на міжособистісних контактах, мають морально-звичаєву базу, формуються за схильностями та інтересами людей. Нелегальні зв'язки мають протиправну природу, яка, в умовах кризових станів, як-от збройний конфлікт, війна, воєнний стан, може бути спровокована недоліками правового регулювання зв'язків, недорозвинутістю легальних процедур, створенням штучних перепон для формальних і неформальних соціальних дій.

У ситуаціях тривалого збройного конфлікту йдеться про втрату, порушення, складнощі у підтримці та налагодженні соціальних сімейних, родинних, національно-патріотичних і професійних зв'язків. Під час збройних конфліктів особливих страждань зазнають вразливі категорії осіб: люди похилого віку, діти, люди з інвалідністю, жінки, поранені, психічно хворі люди, внутрішньо переміщені особи, біженці та ін. Також до постраждалих осіб загалом належать особи, що проживають по обидва боки «лінії зіткнення» та мають прагнення, потреби щодо соціальної комунікації між собою, органами влади, неформальними структурами суспільства, але не в змозі реалізувати ці прагнення та потреби через перепони, пов'язані з конфліктом.

На зменшення наслідків впливу збройного конфлікту на систему соціальних зв'язків спрямована концепція соціальної згуртованості, яка знайшла законодавче закріплення у Державній стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки, в якій зазначено, що «стратегічною метою державної регі-

ональної політики є розвиток та єдність, орієнтовані на людину, гідне життя в згуртованій, децентралізованій, конкурентоспроможній і демократичній Україні». Першою стратегічною ціллю Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки встановлено «формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах» [7]. Соціальна згуртованість може полягати в розвитку такого вектору політики перехідного періоду та повоєнного відновлення, як соціальна інтеграція населення тимчасово окупованих (деокупованих) територій із підконтрольною уряду територією України.

Соціальну згуртованість визначають як «якість відносин між окремими особами та групами у суспільстві (горизонтальний аспект), а також між людьми та інституціями, які їх обслуговують (вертикальний аспект). ... як зв'язки та взаємодії, які стимулюють осіб залишатися приналежними до групи, спільноти. Соціальна згуртованість проявляється через членство, зв'язки та ставлення. Наприклад, індикаторами згуртованості може бути поява членства у спільнотах, залучення в організації, приналежність особи до певної ідентичності, міжособистісні зв'язки, структури суспільних мереж та ін.» [8].

Показником досягнення певного рівня згуртованості є готовність, здатність суспільства до спільних дій, а поштовхом, приводом до утворення такої спільності можуть бути саме соціальні зв'язки як такі, що є близькими, особистісними, ментально спільними.

Таким чином, у перехідний період у контексті підтримки соціальних зв'язків важливу роль можуть відігравати саме інститути громадянського суспільства: діалогові платформи, гуманітарні рухи, молодіжні рухи, освітні та культурні ініціативи, волонтерські рухи, а також міжнародні гуманітарні організації. Роль держави у цей період полягає у створенні прозорого, доступного правового забезпечення та механізму реалізації прав та свобод особи та громадянина, створення інфраструктурних об'єктів (наприклад, забезпечення сучасним обладнанням пунктів перетину «лінії зіткнення», що тісно пов'язано зі свободою пересування); проведення виваженої просвітницької політики; патріотичного, політичного виховання; просування ідеї ідентичності. Гадаємо, що проекти законодавства про перехідний період мають містити визначення напрямів, методів, суб'єктів комплексу заходів перехідного періоду щодо відновлення сталих соціальних зв'язків.

На нашу думку, важливими в умовах тимчасової окупації російською федерацією територій України є питання зміцнення державного статусу та підвищення престижності української мови через забезпечення її всебічного розвитку і функціонування в усіх сферах суспільного життя, що безпосередньо пов'язане з питаннями національної безпеки. Так, у Концепції Державної цільової національ-

но-культурної програми забезпечення всебічного розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на період до 2030 року [9] зазначено, що мовна ситуація, яка склалася в Україні, зумовлена неоднорідністю українського мовного простору як за територією поширення, так і за сферами застосування, що призводить до порушення мовно-культурної єдності, випадків непорозуміння, дає підґрунтя для спекуляцій на мовній темі. Зокрема, мовне питання використовує і держава-агресор у риторичі щодо мотивів її збройної агресії у Донецькій і Луганській областях та тимчасової окупації територій Автономної Республіки Крим і м. Севастополя (вказана причина виникнення проблеми ще до повномасштабного вторгнення 2022 р.).

Мета цієї концепції полягає в забезпеченні додержання конституційних гарантій і вимог законодавства про забезпечення функціонування української мови як державної, створенні умов для її всебічного розвитку та підвищення престижу використання в усіх сферах суспільного життя на всій території України, посиленні її об'єднувальної ролі в українському суспільстві як засобу зміцнення державної єдності, захисту національного мовно-культурного та мовно-інформаційного простору, підтримці розвитку національної культури, заохоченні процесів її інтеграції у європейський та світовий культурний простір [9].

Також не менш важливими є налагодження та підтримання освітніх зв'язків. Так, на сьогодні Рада Європи підтримує підготовку Концепції доступу до освіти молоді з тимчасово окупованих територій [10]. З вересня 2024 р. почала працювати робоча група з підготовки Концепції доступу до права на освіту молоді з тимчасово окупованих територій (під головуванням Уповноваженого ВРУ з прав людини Д. Лубінця за підтримки РЄ). У рамках цієї концепції має бути визначено загальні підходи та ключові проблеми доступу до освіти молоді з ТОТ, шляхи покращення такого доступу, стимулювання вступу до українських закладів освіти, створення умов для успішної інтеграції та адаптації молоді за місцем навчання тощо. До обговорення концепції були залучені експерти з Мінсоцполітики України, Міністерства з питань реінтеграції ТОТ України, Міністерства молоді та спорту України, МОН України, Ради Європи, громадських організацій.

На підставі аналізу чинних і перспективних національних нормативно-правових актів та думок вчених необхідно зазначити, що конституційні засади ментальних і соціальних зв'язків між громадянами та державою в умовах тимчасової окупації території та воєнного стану являють собою складний і багатогранний аспект правового регулювання, який потребує особливої уваги. У такій ситуації питання прав і свобод громадян набувають нової значущості, оскільки держава зобов'язана захищати їх навіть в умовах обмеження цих

прав. Окуповані території часто стикаються з серйозними викликами у сфері правопорядку, безпеки та соціальної інтеграції. В умовах війни питання захисту прав людини стає ще більш актуальним, адже саме державні інституції несуть відповідальність за збереження основних свобод своїх громадян.

Дослідження показують, що під час тимчасової окупації, а також у період воєнного стану, державні органи мають використовувати адекватні механізми для підтримки соціального зв'язку між громадянами та державою. Це включає створення і реалізацію програм, спрямованих на забезпечення доступу до основних послуг, інформації та підтримки з боку держави. Підтримка комунікації з населенням, а також забезпечення безпеки і правопорядку, є ключовими елементами у зміцненні довіри між державою та її громадянами.

Особливу увагу слід приділити й правовим аспектам: законодавство повинно передбачати механізми захисту прав громадян на окупованих територіях. Важливо, щоб юридичні норми не лише регулювали відносини між державою та населенням, а й створювали можливості для участі громадян у процесах ухвалення рішень, особливо в умовах кризи. Це сприятиме формуванню більшої відповідальності з боку держави за дотримання прав громадян.

Слід підкреслити, що «розвиток держави як правової та соціальної, формування свідомого громадянського суспільства та зміцнення нації потребують високого рівня правової культури, який базується на усвідомленні та дотриманні принципів пріоритету прав людини, верховенства права, законності, забезпеченості захисту публічних інтересів» [11, с. 87–88]. Освітні програми, спрямовані на формування української громадянської свідомості серед молоді та дорослого населення, що проживало під впливом окупаційних режимів, є важливим аспектом реінтеграційної політики. Культурні й мовні програми можуть допомогти у відновленні спільної культурної ідентичності та відчуття національної єдності. Наразі держава володіє великою кількістю інструментів для підвищення рівня правової освіти та просвіти населення, але розгалуженість системи надавачів послуг та нескоординованість їх дії, брак фінансування та подекуди недбалість все ж не забезпечують достатній рівень правової обізнаності більшості населення. Але в умовах сьогодення в Україні неможливо традиційними методами суттєво підвищити правову освіченість людей, і важливим завданням держави є пошук альтернативних шляхів провадження своєї політики [11, с. 94]. Зокрема, до таких альтернативних шляхів можна віднести діяльність юридичних клінік, яка має суттєвий соціальний ефект через надання безоплатної правової допомоги, проведення просвітницької діяльності, підвищення рівня правової культури. З метою підсилення ефективності роботи клінік необхідними є вдосконалення механізмів фінансування клінік, стандартів роботи клінік, розвиток організаційних спроможностей шляхом

партнерської діяльності з організаціями громадянського суспільства, участі у проєктній роботі тощо [12, с. 16].

Узагальнюючи, можна стверджувати, що конституційні засади ментальних і соціальних зв'язків між громадянами та державою під час тимчасової окупації та воєнного стану є важливим індикатором не лише правової, а й соціально-психологічної стабільності в країні. Глибоке усвідомлення цих засад та їх реалізація на практиці сприятиме зміцненню демократичних інститутів і забезпеченню соціальної справедливості. В умовах агресії та мінливості ситуації збереження зв'язків між державою та громадянами стає не лише завданням влади, а й обов'язком кожного громадянина, що зможе вплинути на майбутнє своєї країни. Реінтеграція тимчасово окупованих територій потребує глибокого розуміння процесів формування національної ідентичності та використання цих знань для відновлення цілісності країни. Збереження та зміцнення національної ідентичності буде визначальним фактором у довгостроковій перспективі відновлення територіальної цілісності й стабільності України.

Використані матеріали:

1. Державна політика перехідного періоду як основа реінтеграції тимчасово окупованих територій України: результати круглого столу. URL: <https://kharkivoda.gov.ua/news/114124> (дата звернення: 20.09.2024).
2. Татаренко Г.В. Ментальні та правові аспекти державної політики щодо соціальних зав'язків з тимчасово окупованими територіями : *матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. «Взаємодія норм міжнародного і національного права крізь призму процесів глобалізації та інтеграції»* (8 грудня 2021 р.). Сєвєродонецьк : Вид-во ЧНУ ім. В. Даля, 2021. С. 34–35. URL: <http://pravo-snu.com.ua/wp-content/uploads/2022/02/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%84%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%96%D1%8F-08.12.2021.pdf> (дата звернення: 19.09.2024).
3. Державна політика перехідного періоду як основа реінтеграції тимчасово окупованих територій України. URL: <https://www.pravojustice.eu/ua/post/derzhavna-politika-perehidnogo-periodu-u-fokusi-kruglogo-stolu-za-pidtrimki-proyektu-yes-pravo-justice-i-donbaskoyi-rrrr> (дата звернення: 20.09.2024).
4. Проєкт Закону України «Про засади державної політики перехідного періоду» № 5844. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72625 (дата звернення: 20.09.2024).
5. Концепція стратегії повоєнного відновлення та розвитку України URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022-05/stratvidnovlennya-koncept-v2.pdf> (дата звернення: 21.09.2024).
6. Лукашевич М.П., Туленков М.В. Соціологія. Загальний курс : підручник. Київ : Каравела, 2004. 456 с.
7. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки. URL: <https://>

- zakon.rada.gov.ua/laws/show/695-2020-%D0%BF#Text (дата звернення: 20.09.2024).
8. Friedkin N.E., Vol. 30: 409–425 (Volume publication date 11 August 2004).
 9. Концепція Державної цільової національно-культурної програми забезпечення всебічного розвитку і функціонування української мови як державної в усіх сферах суспільного життя на період до 2030 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2021-%D1%80#Text> (дата звернення: 20.09.2024).
 10. Рада Європи підтримує підготовку Концепції доступу до освіти молоді з тимчасово окупованих територій. URL: <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/the-council-of-europe-supports-the-activities-of-the-working-group-on-the-preparation-of-the-concept-of-access-to-education-for-young-people-from-the-temporarily-occupied-territories> (дата звернення: 20.09.2024).
 11. Татаренко Г.В., Татаренко І.В. Правова просвіта населення як елемент правової культури суспільства. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2019. № 1 (37). С. 87–94.
 12. Арсентьєва О.С., Татаренко Г.В., Степанова Г.А. Взаємодія організацій громадянського суспільства з юридичними клініками (на прикладі Юридичної клініки PRO BONO CHU ім. В. Даля). *Правова позиція*. 2021. № 4 (33). С. 11–16.

Дмитро ТЕРЛЕЦЬКИЙ

завідувач кафедри конституційного права
Національного університету «Одеська юридична академія»,
кандидат юридичних наук, доцент

Конституціоналізм як явище: роздуми під час війни

Сучасна конституція є передусім нормативним актом, а конституційна теорія – передусім нормативістською теорією [1, р. 156]. Однак постановка та вирішення питання про природу й властивості конституції виключно у площині нормативного буття неминуче призводить до ототожнення конституції та конституціоналізму. Вочевидь у цьому разі кожен правовий порядок має конституцію і є конституціоналізованим, незважаючи на те, що об'єктивація конституції як системи формально визначених вимог, за якими визнаються певні юридичні властивості, як така ще не зумовлює її ефективності та результативності, а різні конституції чинять цілком різний вплив на соціальну дійсність.

Втім, важливішим видається інше. Конституціоналізм визначає і ґрунтується на концепті конституції, але цілком певному концепті конституції, конституції, яка покликана здійснювати і, дійсно, здійснює нормативний вплив, якою не нехтують і за якою визнається не тільки інструментальна цінність – конституція як така являє цінність. Саме це, думається, уможлиблює її універсальний регулятивний вплив на процес продукування політичних рішень та розв'язання політичних конфліктів у суспільстві. Конституціоналізм утверджує цінність конституції і вже з цієї причини не тотожний їй, уособлюючи традицію і здатність досягнення загального розуміння допустимої політичної діяльності. І як визначена політична вимога, без сумніву, конституціоналізм має визначене матеріальне – на противагу формальному – значення.

Відповідно, постулат Ґ. Кельзена, за яким кожна конституцію, як і заснований на ній публічний порядок, не варто оцінювати з точки зору неформалізованих у юридичній нормі властивостей, оскільки усі вони матимуть відносний характер [2, с. 63], видається неприйнятним, тому що він заперечує сутнісний зв'язок між конституціоналізмом та конституцією як зв'язок між раціональною моральністю та нормативністю, їх взаємопов'язаний та взаємообумовлений еволюційний розвиток.

Дотримуючись такої позиції, слід, однак, погодитися із Ґ. Каспером, який вказуючи, що конституціоналізм означає не просто наявність конституції, а наявність конституції особливого виду, визнає, що складність полягає в тому,

аби визначити її зміст [3, р. 633–634]. Ця очевидна складність зумовлена тим, що покладені в основу такої конституції «вихідні очікування» конституціоналізму, яким вона неодмінно має відповідати, щодо спільного слідування людьми, які мають владу, і людьми, які цій владі коряться, визначеним переконанням та дотримання ними визначених зобов'язань [4, р. 17–21], тільки до певної міри можуть бути об'єктивовані змістом певних нормативних приписів і ніколи ним не вичерпуються. Це детермінує не тільки розрізнення «духу» і «букви» [5, с. 6–7] конституції і визнання беззаперечно вирішального впливу на доктрину і практику владарювання визначеної ідеології, а й сприйняття та прихильності тим визначеним ціннісним настановам, які виявляються в такій ідеології. Верховенство права, поділ державної влади та зумовлена ним система стримувань і противаг, визнання і утвердження державою прав людини, які повинні бути юридично захищені, демократичне врядування обмеженою та підзвітною політичною владою являють «наріжні камені» конституціоналізму і вияв цих ціннісних настанов, квінтесенцією яких є індивідуальна свобода людини як політично вільної та рівної особистості, здатної до продукування та дотримання разом з іншими людьми правил раціональної моральності.

Іншою причиною, яка визначає таке ставлення до суто нормативістського підходу, є те, що поза межами осмислення опиняються триваючі соціальні процеси, що відображаються через конституційну нормативність. Йдеться про шляхи, якими конституційні норми можуть відбивати трансформації структури суспільства; як ці норми можуть відбивати зміни в середовищі, до якого потрібно застосовувати закон і в якому повинна бути утверджена його легітимність; зв'язки між зміною норм, зміною соціальних функцій та зміною вимог до закону, влади та легітимності. Це означає, на думку К. Торнхілла, що у прагненні зрозуміти «внутрішні смисли» норм нормативістський підхід лишає поза увагою функціональну реальність, якої конституційні норми набувають у тому суспільному середовищі, в якому вони продукуються [6, р. 357–358].

Ці міркування, за якими конституціоналізм не зводиться до конституції, яка є «ефективною лише як складник соціальної діяльності і є релевантною, якщо лише сприймається та застосовується соціально» [4, р. 26], підкреслюють, що конституціоналізм – це не тільки зведення концептів та конституційних норм, а й практика їхнього втілення, яка засвідчує їхнє значення, значущість та реалізацію в упорядкуванні політичної взаємодії і уможливлює конструювання бажаного порядку через зв'язок та зіставлення із визначеними цінностями, які відокремлюють те, що є добрим, правильним і бажаним, від того, що є поганим, неправильним і чого слід уникати.

Соціальний вимір буття конституціоналізму вказує на важливість культурних практик і традицій, які формуються і виражаються у досвіді соціальної, зокре-

ма політичної, взаємодії між людьми, об'єднаних самоусвідомленням своєї належності до політичної організації суспільства та їхнім самовизначенням у цій організації. Конституціоналізм як «питання смаку та уявлень про правила хорошого тону» [4, р. 17] – це аж ніяк не «...супермаркет, у якому стандартизовані конституційні рішення – великий замисел та первинні інформаційні одиниці – зберігаються і доступні, *prêt-à-porter*, для купівлі та повторного поєднання творцями конституцій по всьому світу» [7, р. 565]. Інструменталізація конституціоналізму, яка ігнорує соціальний вимір його буття, практики та традиції, виражені через досвід політичної взаємодії, впевнений, веде до несправджених очікувань, що неодноразово підтверджено практично [8].

Визнаючи та підтримуючи, таким чином, значення контексту і, відповідно, контекстуалізму як методу порівняльних конституційно-правових досліджень, що наголошує на тій обставині, що «... конституційне право глибоко вкорінене в інституційному, доктринальному, соціальному та культурному контекстах кожної нації, і що ми, швидше за все, помилимося, якщо спробуємо подумати про будь-яку конкретну доктрину чи інституцію, поза оцінкою того, як вона тісно пов'язана з усіма контекстами, в яких вона існує» [9, р. 76], слід вказати, однак, що підстави для заперечення нормативістського чи функціоналістського методів відсутні. Проте думати про право як «... діяльність, спрямовану на нормативне обґрунтування визначених людських дій і здійснення влади одних людей над іншими» [10, р. 343] поза і без врахування соціального і культурного середовища видається хибним.

До прикладу, індивідуалізм і раціональність, якими просякнуті ідеологія, доктрина та практика конституціоналізму, очевидно не можуть бути беззастережно узгоджені в межах цілісної теоретичної моделі із колективізмом та певною – з точки зору західної культури – ірраціональністю, які властиві багатьом східноазійським суспільствам і виражені, насамперед, у конфуціанському розумінні природного порядку речей, яке і тепер впливає на політичну сферу [11]. Це, звичайно, не заперечує теоретичну можливість концептуалізації східноазійського конституціоналізму, зокрема і як нормативно та інституційно опосередкованого конституювання та здійснення державної влади, але доведеться визнати, що він позначає зовсім інший бажаний порядок політичної взаємодії, за якого добробут громади, суспільства та нації мають утилітарний пріоритет над індивідуальною свободою, а обов'язки громадян переважають над їхніми правами [12, р. 26–80]. Безпідставно та помилково твердити, що самобутність східноазійського конституціоналізму вичерпуються лише цим абстрактним твердженням. Потрібно визнати й осмислити відмінне розуміння свободи та свавілля і, відповідно, відмінний спосіб досягнення і підтвердження легітимності набуття і здійснення публічної влади в таких суспільствах, відмінні

ідеологічні, доктринальні, методологічні настанови та підходи, які зумовлюють відмінне розуміння реальності та відмінну соціальну поведінку.

Прикладом цього може слугувати позиція Ног Сон Буї, який обґрунтування конфуціанського конституціоналізму дуже чітко засновує такою вихідною тезою: «Ліберальний конституціоналізм визначається лібералізмом, який розглядає ліберальні права як мету та послуговується інституціональними засобами, такими як поділ влади та судовий контроль, як засобами. Інші форми конституціоналізму, однак, мають іншу теоретичну основу, інші цілі та інші засоби» [12, р. 12].

Визнання важливості соціального та культурного контексту неминуче веде до питання, яке дотепер не отримало загальноновизнаного розв'язання, попри численні і, без перебільшення, яскраві спроби [13]: чи є лібералізм – юридизованим втіленням якого є конституціоналізм – універсальною політичною ідеологією, прийнятною і обґрунтованою для всіх суспільств?

Не прагнучи надати вичерпні та остаточні відповіді на всі можливі питання і усвідомлюючи небезпеку таких відповідей, особливо, якщо вони артикулюються у міждержавних взаємовідносинах, видається обґрунтованим підтримати широковідому позицію Дж. Ролза, який у розвідці «Право народів» аргументує, що це не так. Дж. Ролз визнає можливість існування «порядних народів», якими «за відсутності кращої назви» він позначив неліберальні суспільства, чії базові інститути відповідають визначеним умовам політичного права і справедливості та спонукають людей шанувати розумний і справедливий закон спільноти людей [14, р. 59–60].

За Дж. Ролзом, таке «порядне ієрархічне суспільство» замість ліберальної концепції усіх людей як вільних і рівних громадян засноване на сприйнятті людей як «відповідальних та таких, що співпрацюють, членів відповідних груп», які не є рівними за суттю [14, р. 64–67].

«Порядні» неліберальні суспільства, твердить Дж. Ролз, необхідно відрізнити від «держав поза законом», які порушують універсальні права людини, які є «невід'ємними для Права народів і мають політичний (моральний) ефект незалежно від того, чи підтримуються вони локально чи ні» [14, р. 63, 80–81].

Антиуніверсалістська позиція Дж. Ролза щодо лібералізму, яка виключає можливість його повного втілення в «порядному ієрархічному суспільстві» через інші, визнані та підтримувані в такому суспільстві спільні переконання, водночас постулює, що в ідеї соціальної кооперативної структури як такої закладено основні права людини, які стосуються всіх народів.

Такий підхід, як і розуміння толерантності, що виразно відрізняються від покладених в основу аргументування Дж. Ст. Міллем деспотизму як «легітимної

форми правління у стосунках із варварами» міркувань [15, с. 7–24], зумовлюють висновок Дж. Ролза про неприпустимість та неприйнятність примусу інших суспільств до того, щоб вони стали ліберальними [14, р. 62].

Дотримуючись такої позиції, видається аргументованим твердити, що не всі політичні спільноти людей є ліберальними чи зобов'язані бути ліберальними, але так само не всі політичні спільноти людей здатні бути ліберальними. Існують соціальні та культурні межі сприйняття визначених ціннісних настанов, які визначають цю здатність та, зрештою, прихильність до таких ціннісних настанов. Це твердження не означає, що неліберальні політичні спільноти є добрими чи поганими, правильними чи неправильними – вони є іншими.

Ця іншість, зокрема, передбачає, що різні політичні спільноти артикулюють і дотримуються відмінних підходів до нормативного обґрунтування визначених людських дій і здійснення влади одних людей над іншими, а відмінності між ними, зумовлені соціальними та культурними чинниками, глибоко вкорінені та дійсно важливі. І саме з цієї причини видається хибною та безпідставною концептуалізація всіх інших можливих підходів до обґрунтування набуття і здійснення влади у сучасній державі чи, інакше кажучи, усіх можливих способів досягнення і підтвердження легітимності набуття і здійснення влади в сучасній державі через поняття конституціоналізму.

Використані матеріали:

1. Raz Joseph. On the Authority and Interpretation of Constitutions: Some Preliminaries in *Constitutionalism: Philosophical Foundations*, ed. Larry Alexander (Cambridge: Cambridge University Press, 1998), P. 152–193.
2. Кельзен Ганс. Чисте правознавство. З дод. Проблеми справедливості / пер. з нім. Київ : Юніверс, 2004. 496 с.
3. Casper Gerhard. Constitutionalism in *Encyclopedia of the American Constitution*, V. 1, ed. Leonard W. Levy, Kenneth L. Karst, Dennis J. Mahoney (2nd edition, Macmillan Reference USA, 2000), P. 633–640.
4. Sajó András and Renata Uitz. The Constitution of Freedom: An Introduction to Legal Constitutionalism (Oxford University Press, 2019), 499 p.
5. Козюбра М. Дихотомія букви і духу права: виникнення проблеми, її аспекти та напрями вирішення. *Наук. зап. Юридичні науки*. 2008. Том 77. С. 3–8.
6. Thornhill Chris. Rights and Constituent Power in the Global Constitution (2014) 10(3) *International Journal of Law in Context*, P. 357–396.
7. Frankenberg Günter. Constitutional transfer: The IKEA theory revisited (2010) 8(3), *International journal of constitutional law*, P. 563–579.
8. Див. напр.: Czarnota Adam. Constitutional Breakdown, Backsliding, or New Post-Conventional Constitutionalism? in *Constitutionalism under Stress: Essays in Honour of Wojciech Sadurski*, eds. Uladzislau Belavusau and Aleksandra Gliszczyńska-Grabias (Oxford University Press, 2020), P. 39–50; Epstein Lee, Knight Jack. Constitutional

- borrowing and nonborrowing, (2003) 1(2) *International Journal of Constitutional Law*, P. 196–223; Okoth-Ogendo H.W.O. Constitutions without Constitutionalism: Reflections on an African Political Paradox in *Constitutionalism and Democracy: Transitions in the Contemporary World*, ed. ed. Douglas Greenberg, Stanley N. Katz, Melanie Beth Oliviero, Steven C. Wheatley (Oxford University Press, 1993), P. 65–82; Prempeh H. Kwasi. Africa's «constitutionalism revival»: False start or new dawn? (2007) 5(3), *International journal of constitutional law*, P. 469–506; Zimmermann Augusto. Constitutions Without Constitutionalism: The Failure of Constitutionalism in Brazil in *The Rule of Law in Comparative Perspective*, ed. Mortimer Sellers and Tadeusz Tomaszewski (Springer, 2010), P. 101–145.
9. Tushnet Mark. Some reflections on method in comparative constitutional law in *The migration of constitutional ideas*, ed. Sujit Choudhry (Cambridge University Press; 2006), P. 67–83.
 10. Whitman James Q. The Neo-Romantic Turn in *Comparative Legal Studies: Traditions and Transitions*, ed. Pierre Legrand and Roderick Munday (Cambridge University Press; 2003), P. 312–344.
 11. Chaihark Hahm. Constitutionalism, Confucian Civic Virtue, and Ritual Propriety in *Confucianism for the Modern World*, ed. by Daniel A. Bell and Hahm Chaibong (Cambridge University Press, 2003), P. 31–53.
 12. Bui Ngoc Son. Confucian Constitutionalism in East Asia (Routledge, 2016), 234 p.
 13. Див. напр.: Jones Charles. Global Liberalism: Political or Comprehensive? (2004) 54(2) *The University of Toronto Law Journal*, P. 227–248; Miller David. Two Ways to Think about Justice (2002) 1(1) *Politics, Philosophy and Economics*, P. 5–28; Kukathas Chandran. The Liberal Archipelago: A Theory of Diversity and Freedom (Oxford University Press, 2007), 304 p.; Nussbaum Martha. Women and Law of Peoples (2002) 1(3) *Politics, Philosophy and Economics*, P. 283–306; Pogge Thomas. World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms (Polity; 1st edition, 2002), 284 p.
 14. Rawls John. The Law of Peoples: With «The Idea of Public Reason Revisited» (Harvard University Press; Revised ed. edition, 2001), 208 p.
 15. Міл Джон Стюарт. Про свободу: есе / пер. з англ. Київ : Основи, 2001. 463 с.

Софія ТУРЧИН

студентка I курсу магістратури
денної форми навчання
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка

Принцип континуїтету влади як гарантія людських прав в екстремальних умовах

Стереотипним є бачення конституції як абсолютно застосовного інструмента, який *ab initio* утримує державу і суспільство від розколу в буремні часи та безумовно гарантує дотримання досконало сталої тріади «прав, свобод й інтересів людини і громадянина». Формально-юридична наявність основного закону держави, нормативно передбаченої інституційної бази є лише однією із необхідних складових конституціоналізму, яка не спроможна утверджувати людські права без сутнісного наповнення. Вказане зумовлює високий ступінь наукового інтересу до проблем континуїтету влади, і це підтверджують дослідники українських вчених: О. Бориславської, О. Водянікова, С. Головатого, М. Козюбри, М. Савчина, В. Шаповала та ін.

Актуальність обраного предмета дослідження істотно зросла, і якщо до попередніх наукових пошуків належали доктринально-світоглядні елементи континуїтету, то в реаліях війни, а надто – від початку повномасштабного російського вторгнення в Україну, виникла критична необхідність своєчасної, всебічної та ґрунтовної наукової оцінки інституційної спроможності держави в аспекті взаємозв'язку, очікуваності та реальності континуїтету публічної влади й гарантування людських прав.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері забезпечення людських прав в екстремальних умовах конституційного ладу.

Предмет дослідження – очікуваність, реальність та взаємозв'язок континуїтету публічної влади і гарантій дотримання людських прав у екстремальних умовах конституційного ладу.

Для забезпечення понятійно-категоріальної основи дослідження, а також уникнення розбіжностей у юридичному тлумаченні, пропонуємо розмежувати поняття «континуїтет публічної влади» та «безперервність влади». Відповідно до Стендфордського словника філософії, загальновживане значення слова континуїтет (*continuity*) – неподільність. Термін «континуїтет» трактується

як безперервна сутність, континуум, який не має прогалів. Поширеними є погляди, що простір і час – безперервні, тому всі природні процеси відбуваються безперервно [1]. Так, знаменита апофега Лейбніца – «*natura non facit saltus*» – «природа не робить стрибків» [2, с. 136].

Аристотель визначав континуїтет як відношення між сутностями, а не як атрибут, що належить одній сутності. Він зауважував, що єдине безперервне ціле може виникнути шляхом «склеювання» двох предметів, які були приведені в контакт, що свідчить про те, що безперервність цілого повинна впливати зі способу з'єднання його частин [3, с. 106]. Отже, безперервність є філософським концептом, що відображає єдність подільного, а саме – реальність та взаємозв'язок її складових.

Розглядаючи безперервність як юридичну категорію, зазначимо, що вона проявилася у принципі інституційної безперервності, характерному саме для конституційного права. В українській юридичній науці не сформульовано дефініції, яка розкриває сутність цього принципу, проте Конституційний Суд України розтлумачив принцип інституційної безперервності як такий, що означає: «Органи державної влади, встановлені Основним Законом України, продовжують функціонувати в інтересах Українського народу та реалізовувати свої повноваження, виконувати завдання і функції, визначені у Конституції України, незалежно від цих змін, якщо тільки цими змінами не передбачено істотну (докорінну) зміну їх конституційного статусу, у тому числі їх ліквідацію» (пункт 5 мотивувальної частини Рішення від 18 лютого 2020 р. № 2-р/2020) [4].

Прояв поняття «континуїтет» у юридичній доктрині багатогранний. В англосаксонській правовій науці розвинений концепт континуїтету уряду (*continuity of government, COG*), згідно з яким розроблено процедури, що дозволяють уряду здійснювати основний функціонал у разі катастрофи. Вказаний концепт має більш матеріально-організаційну, аніж юридичну конотацію та був розроблений британським урядом під час Другої світової війни для протидії загрозам, таким як бомбардування Люфтваффе Британії. Необхідність континуїтету уряду набула нового значення для унеможливлення вакууму влади внаслідок розповсюдження ядерної зброї під час Холодної війни. У США план COG був активований після теракту 11 вересня 2001 р. [5, с. 49].

У Канаді COG набув подальшого розвитку із власне організаційної до юридичної площини та поширився не лише на уряд, а й на усіх посадових осіб та інститути, згадані в Конституції, для забезпечення функціональної єдності влади, збереження її духу та довгострокового державного континуїтету. У міжнародному праві континуїтет тлумачиться як теорія, відповідно до якої держава як суб'єкт міжнародного права, незважаючи на зміни, пов'язані з її територією,

конституційним устроєм, урядом чи назвою, залишається тим самим суб'єктом міжнародного права зі збереженням її ідентичності [6, с. 249–251].

У східноєвропейській юриспруденції (словенській та чеській) континуїтет влади набув юридичного розвитку як повноцінна теорія. Він не лише містить принцип інституційної безперервності, а й пов'язаний із юридичною спадкоємністю влади, підвищеною стабільністю конституції та збереженням «духу права». Ключовою в концепції континуїтету влади є походження влади від суверена – народу [7].

В українській науці прослідковуємо неоднозначні позиції – синонімічну та розрізнявальну – щодо застосування понять «інституційна безперервність» та «континуїтет влади». Вважаємо, що континуїтет влади є родовим поняттям (із якого виникає видове поняття інституційної безперервності), яке забезпечується організаційно-функціональними компонентами (інституційною безперервністю, юридичною визначеністю, суверенітетом etc.).

На користь цієї позиції наводимо думку М. Савчина: «Континуїтет досягається через формування і збереження правил, в основі яких поважання прав людини та обмеження влади задля запобігання свавілля і тиранії. Такі правила мають відтворюватися й примножуватися у постійній практиці діяльності органів публічної влади та приватних осіб. Континуїтет пов'язаний з ідеями тяглості, компонентами якої є правонаступність, народний суверенітет і територіальна цілісність України» [8].

Для реального функціонування континуїтет влади має бути забезпечений конкретними механізмами: запобіганням деструктивних явищ, захистом (за настання екстремальних подій), правонаступництвом (у разі смерті керівної посадової особи, глави держави чи глави уряду, а також реорганізації чи ліквідації органу тощо), евакуацією або переміщенням (у випадку неможливості проведення сесій чи засідань, реалізацій інших функціональних завдань органу), реконституцією (якщо фактична конституція є не репрезентативною щодо формальної). Антонімічним є дисконтинуїтет влади, який є деструктивним явищем та виникає, коли континуїтет влади не є системно забезпеченим усіма необхідними елементами.

Тимчасове недотримання інституційної безперервності внаслідок революцій, переворотів не перериває континуїтету влади загалом. У період із 2010 по 2014 р. низку міністерств і відомств очолювали громадяни РФ, а напередодні втечі колишній Президент України В. Янукович підписав указ про вихід понад 500 працівників прокуратури з громадянства України; у владних інституціях прослідковувалися тенденції узурпації; присвоєння повноважень задля використання їх у приватних інтересах і тиранія, які вели до реальної загрози розпаду державності [8].

Свавілля правоохоронних органів виразно ілюстроване статистикою порушень людських прав в Україні. Статистика звернень до ЄСПЛ хоч і не є абсолютним показником, проте стимулює осмислення прямої взаємозв'язку між діяльністю влади та забезпеченням людських прав. У 2014 р. ЄСПЛ ухвалив проти України 40 рішень, у 2013 р. – 69, у 2012 р. – 71, у 2011 р. – 105, у 2010 р. – 109. Було розглянуто серію хрестоматійних справ: «Швидка проти України», «Каверзін проти України», «Харченко проти України», що стосувалися грубих порушень базових людських прав: на свободу та особисту недоторканність, гідність, не кажучи про права політичного характеру та свободу вираження поглядів. Тоді Україна посіла перше місце за кількістю звернень громадян держави до ЄСПЛ (близько 20 % від загальної кількості звернень). До порівняння, навіть під час війни, у 2023 році, ця частка становила 12,8 % від усіх справ [9].

Револуція Гідності (2014 р.) зупинила цей процес та надала поштовх до оновлення влади, хоч і перервавши повноваження окремих органів та посадових осіб, проте втілюючи в *jus resistendi* саму легітимність такого оновлення.

Історична система координат конституціоналізму наштовхує на цілком очікувані узагальнення: забезпечення континуїтету демократичної та легітимної влади підтримує гуманістичні цінності через гарантування людської гідності, рівності та свободи. Натомість викривлення та вульгаризоване тлумачення конституційних норм потурає популістичним віянням, узурпації впливу та не лише створює реальні загрози належному функціонуванню правової держави, а й призводить до загибелі окремих індивідів, а іноді – цілих націй.

Отже, континуїтет публічної влади становить і суспільний (державний), і персональний інтерес. Наслідки дисконтинуїтету стосуються чи не всіх щаблів суспільства, зачіпаючи незалежність та суверенітет держави, демократичні цінності, створюючи поле для свавілля. Як результат, відбувається посягання не лише на традиційно пов'язані із державою політичні, соціальні, а й природні людські (*lex naturalis*) права, як-от право на життя, особисту недоторканність, свободу та гідність.

Використані матеріали:

1. Bell, John L. Continuity and Infinitesimals. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Spring 2022 Edition), Edward N. Zalta (ed.). URL: <https://plato.stanford.edu/archives/spr2022/entries/continuity/> (date of access: 30.05.2024).
2. Russell, Bertrand. *A Critical Exposition of the Philosophy of Leibniz*, Cambridge: Cambridge University Press. Second edition, London: Allen & Unwin, 1900. 340 p.
3. Aristotle, *Physics*, 2 volumes (Loeb Classical Library, 228 and 255), P. H. Wickstead and F. M. Cornford (trans). Cambridge, MA: Harvard University Press and Heinemann, 1980. 266 p.

4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень пунктів 4, 7, 8, 9, 11, 13, 14, 17, 20, 22, 23, 25 розділу XII «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402–VIII від 18 лютого 2020 року. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/2_p_2020.pdf (дата звернення: 30.05.2024).
5. Grant, M. Towards a Central Office of Information: Continuity and Change in British Government Information Policy, 1939–51. *Journal of Contemporary History*, 34 (1). 1999. P. 49–67.
6. Graff, Garrett M. Raven Rock: The Story of the U.S. Government's Secret Plan to Save Itself. *New York: Simon & Schuster*. 2017. P. 375.
7. Minuche J. B. О правні континуїтети в postsuverenem modelu ustavotvorstva: trije problemi. *Revus*, 41. 2020. URL: <http://journals.openedition.org/revus/609> (date of access: 30.05.2024).
8. Савчин М. Безперервність національної конституційної традиції в умовах викликів і загроз, або про континуїтет. *Дзеркало Тижня*: веб-сайт. URL: https://zn.ua/ukr/internal/bezperervnist-nacionalnoyi-konstituciynoyi-tradiciyi-v-umovah-viklikiv-i-zagroz-abo-pro-kontinuyitet-247135_.html (дата звернення: 30.05.2024).
9. Statistical reports. *European Court of Human Rights*: official website. URL: <https://www.echr.coe.int/statistical-reports> (date of access: 30.05.2024).

Володимир УСТИМЕНКО

директор Державної установи

«Інститут економіко-правових досліджень

імені В.К. Мамутова Національної академії наук України»,

доктор юридичних наук, професор,

член-кореспондент НАН України,

член-кореспондент НАПрН України,

заслужений юрист України

Конституційно-правові цінності в євроінтеграційному процесі

Інтеграція України до європейського співтовариства не тільки знаменує вибір українського народу на шляху до сім'ї цивілізованих країн, а й наповнює українське суспільство ціннісним змістом, розумінням фундаментальних підходів до реформування правової системи країни.

Цінності, представлені в установчих документах ЄС, у своїй переважній більшості втілюються у правових системах не лише країн – членів ЄС, а й інших держав світу, адже за своїм характером та змістом кореспондують загальновідомим міжнародно-правовим принципам. У концентрованому вигляді правові цінності, закладені у праві ЄС, можна віднайти в текстах основних законів держав, і національна практика конституціоналізму є цьому яскравим свідченням. Зокрема, за твердженням А.Р. Крусян, цінності сучасного українського конституціоналізму становлять систему, до якої належать цінності, що визначають: спрямованість (мету) конституціоналізму та зміст його принципів (людина, конституційно-правова свобода, право та верховенство права, демократія тощо), тобто це цінності основоположного характеру; нормативну основу конституціоналізму (конституція як цінність, інтегративне праворозуміння на основі вчень природно-правової, легістської, лібертарно-юридичної аксіології); інституційно-функціональну основу конституціоналізму (публічна влада, зокрема проблема цінності державної та публічно-самоврядної влади, народний суверенітет) [1, с. 4].

Вершину конституційно-правових цінностей очолює саме людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека, які частині першій статті 3 Конституції України від 28 червня 1996 р. визнано найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність.

Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (частина друга статті 3 Конституції України) [2].

За загальним правилом, яке закріплено і на рівні міжнародно-правових актів, і в текстах конституцій країн світу, права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, які нормами права визнано такими, що мають надзвичайний характер та створюють загрозу національній безпеці, життю та здоров'ю людини.

Так, відповідно до пункту 1 статті 4 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, ратифікованого Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 р. № 2148–VIII, під час надзвичайного становища в державі, за якого життя нації перебуває під загрозою і про наявність якого офіційно оголошують, держави – учасниці цього Пакту можуть вживати заходів щодо відступу від своїх зобов'язань за цим пактом тільки такою мірою, якою цього вимагає гострота становища, за умови, що такі заходи не є несумісними з їх іншими зобов'язаннями за міжнародним правом і не тягнуть за собою дискримінації тільки на основі раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії чи соціального походження. Передбачено, що будь-яка держава, яка бере участь у цьому пакті і використовує право відступу, повинна негайно інформувати інші держави, що беруть участь у цьому пакті, за посередництвом Генерального секретаря Організації Об'єднаних Націй про положення, від яких вона відступила, і про причини, що спонукали до такого рішення. Має бути також зроблено повідомлення через того самого посередника про дату, коли вона припиняє такий відступ (пункт 3 статті 4) [3].

Аналогічні за суттю застереження також втілено у пункту 1 статті 15 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, ратифікованої Законом України від 17 липня 1997 р. № 475/97–ВР. Зокрема, зазначено, що під час війни або іншої суспільної небезпеки, яка загрожує життю нації, будь-яка Висока Договірна Сторона може вживати заходів, що відступають від її зобов'язань за цією Конвенцією, виключно в тих межах, яких вимагає гострота становища, і за умови, що такі заходи не суперечать іншим її зобов'язанням згідно з міжнародним правом. При цьому будь-яка Висока Договірна Сторона, використовуючи це право на відступ від своїх зобов'язань, у повному обсязі інформує Генерального секретаря Ради Європи про вжиті нею заходи і причини їх вжиття. Вона також повинна повідомити Генерального секретаря Ради Європи про час, коли такі заходи перестали застосовуватися, а положення конвенції знову застосовують повною мірою (пункт 3 статті 15) [4].

У зв'язку з цим слід зазначити, що із початком 24 лютого 2022 р. повномасштабної військової агресії та впровадженням, як наслідок, правового режиму воєнного стану Україна скористалася своїм правом відступу від низки статей

Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, включаючи деякі з протоколів до неї. Так, на веб-сайті Ради Європи у розділі «Бюро договорів» розміщено оновлену редакцію повідомлення України (з урахуванням часткового скасування відступу). Зокрема, зважаючи на вжиті заходи правового режиму воєнного стану, наголошено на необхідності відступу від зобов'язань за статтями 12, 17, 19, 21, 25 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права та статтями 8, 10, 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, статтями 1, 2, 3 Додаткового протоколу до Конвенції, статтею 2 Протоколу № 4 до Конвенції. При цьому в повідомленні акцентовано на тому, що відступ від зобов'язань за раніше визначеними статтями 3, 8(3), 9, 13, 20, 22, 24, 26, 27 Пакту та статтями 4(3), 9, 13, 14, 16 Конвенції скасовано [5].

Водночас і Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, і Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод встановлюють перелік прав і свобод, відступ від яких є неприпустимим, що закріплено у таких статтях зазначених документів:

– Міжнародного пакту про громадянські і політичні права: статей 6 (право на життя), 7 (заборона катування чи жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання), 8 [пункти 1 (заборона рабства і работоргівлі) і 2 (заборона тримання в підневільному стані)], 11 (заборона позбавлення волі на тій лише підставі, що людина не в змозі виконати якесь договірне зобов'язання), 15 (заборона визнання винним у вчиненні будь-якого кримінального злочину внаслідок якоїсь дії чи упущення, що згідно з чинним на момент його вчинення внутрішньодержавним законодавством або міжнародним правом не були кримінальним злочином), 16 (право на визнання правосуб'єктності людини) і 18 (право на свободу думки, совісті і релігії);

– Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод: статті 2 (право на життя), крім випадків смерті внаслідок правомірних воєнних дій, і від статей 3 (заборона катування), 4 [пункт 1 (заборона тримання в рабстві або в підневільному стані)] і 7 (жодного покарання без закону).

Релевантними до винятків, встановлених у Міжнародному пакті про громадянські і політичні права та Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, є відповідні норми Конституції України. Зокрема, частина друга статті 64 Основного Закону України передбачає, що в умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Водночас, як зазначено у наведеній конституційно-правовій нормі, не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 цієї Конституції [2].

Принагідно зауважимо, що в одній зі справ Конституційний Суд України додатково підтвердив неприпустимість обмеження прав і свобод з переліку, закріпленого у другому реченні частини другої статті 64 Конституції України. Йдеться про Рішення Конституційного Суду України (Другий Сенат) від 18 липня 2024 р. № 8-р(II)/2024 у справі за конституційними скаргами Оніщенка Руслана Ілліча, Гаврилюка Дмитра Михайловича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 615 Кримінального процесуального кодексу України (справа про гарантії судового контролю за дотриманням прав осіб, яких утримують під вартою) (далі – Рішення № 8-р(II)/2024) [6].

Слід зауважити, що на підставі Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та Закону України „Про попереднє ув’язнення“ щодо додаткового регулювання забезпечення діяльності правоохоронних органів в умовах воєнного стану» від 3 березня 2022 р. [7] статтю 615 Кримінального процесуального кодексу України було викладено в новій редакції, внаслідок чого до складу статті було введено низку нових частин, у тому числі частину шосту, яка стала предметом конституційного контролю. Зокрема, частиною шостою статті 615 Кримінального процесуального кодексу України передбачено таке: «6. У разі закінчення строку дії ухвали суду про тримання під вартою та неможливості розгляду судом питання про продовження строку тримання під вартою в установленому цим Кодексом порядку обраний запобіжний захід у вигляді тримання під вартою вважається продовженням до вирішення відповідного питання судом, але не більше ніж на два місяці» [8].

Як випливає з пункту 2 мотивувальної частини Рішення № 8-р(II)/2024, розв’язуючи порушені в конституційних скаргах питання, Конституційний Суд України виходив із того, що застосовним у цій справі є встановлений Конституцією України принцип захисту людських прав (частина друга статті 3), який, зокрема, втілено в гарантуванні права на свободу та особисту недоторканність (частина перша статті 29) та права на судовий захист (частини перша, друга статті 55).

Відповідно до частини першої статті 29 Конституції України кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність. Як зазначено у частині другій статті 29 Конституції України, ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом.

Конституційний Суд України вже неодноразово наводив юридичні позиції щодо розуміння права на свободу, гарантованого статтею 29 Конституції України, а саме в таких рішеннях:

– «З огляду на викладене та зважаючи на положення частини другої статті 29 Конституції України, Конституційний Суд України вважає, що слід визначити такі обов’язкові вимоги до правомірного арешту або тримання під вартою:

по-перше, арешт чи тримання під вартою має здійснюватися виключно на підставі належним чином вмотивованого рішення суду; по-друге, підстави та порядок застосування цих запобіжних заходів мають бути визначені в законі та повинні відповідати конституційним гарантіям справедливої судової процедури та принципу верховенства права.

Оскільки метою статті 29 Конституції України є недопущення свавільного обмеження (позбавлення) свободи чи особистої недоторканності особи, то дотримання зазначених вимог є обов'язковим» (абзаци 8, 9 підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 23 листопада 2017 р. № 1-р/2017) [9];

– «отже, обґрунтованість застосування запобіжних заходів, пов'язаних з обмеженням права особи на свободу та особисту недоторканність, зокрема домашнього арешту та тримання під вартою, має піддаватися судовому контролю через певні проміжки часу, періодично об'єктивним та неупередженим судом на предмет перевірки наявності чи відсутності ризиків, за яких вказані запобіжні заходи застосовуються, у тому числі при закінченні досудового розслідування, коли деякі ризики вже можуть зникнути» (абзац 12 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 23 листопада 2017 р. № 1-р/2017) [9];

– «тримання під вартою за вмотивованим рішенням слідчого судді, суду у розумінні частини другої статті 29 Конституції України відповідає принципу верховенства права та мінімізує ризик допущення свавілля, чого неможливо досягти, враховуючи виключно тяжкість злочину та не оцінюючи конкретних обставин справи, реальних причин, що обумовлюють необхідність у триманні особи під вартою, неможливість застосування інших, більш м'яких, запобіжних заходів» (абзац 10 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 25 червня 2019 р. № 7-р/2019) [10];

– «визначене частиною першою статті 29 Конституції України право на свободу та особисту недоторканність у сув'язі з іншими приписами цієї статті Конституції України, зокрема, є правом кожної людини на фізичну свободу та означає, що жодну людину не можна в будь-який спосіб свавільно позбавити такої свободи. Свободу й особисту недоторканність природно має кожна людина від народження, без них неможлива справжня і безпечна її життєдіяльність, а неправомірне позбавлення людини свободи може призвести до порушення її інших прав та свобод, оскільки лише вільна людина може їх безперешкодно реалізовувати.

<...> конституційне право на свободу та особисту недоторканність є одним із засадничих прав, невіддільним однаково для кожного, особливо цінним для кожної людини і суспільства загалом, яке потребує посилення гарантій захисту для унеможливлення свавільного позбавлення свободи людини. Тому держава зобов'язана запроваджувати юридичне унормування, яке забезпечить людину

від свавільного позбавлення свободи та відповідатиме конституційним нормам і принципам» (абзаци 4, 5 підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 19 червня 2024 р. № 7-р (II)/2024) [11].

Конституційний Суд України зазначив, що під час законодавчого врегулювання питання продовження строку тримання під вартою особи у разі закінчення строку дії ухвали суду про тримання під вартою парламент має конституційний обов'язок запровадити таку нормативну конструкцію, яка до моменту усунення неможливості розгляду судом цього питання містила б гарантії запобігання заподіянню шкоди завданням кримінального провадження. Законодавче регулювання цього питання потребує конкретизації поняття «неможливість судового розгляду» безпосередньо в контексті обставин, що виникли через широкомасштабну збройну агресію проти України, а також запровадження вимоги щодо розв'язання питання про продовження строку тримання особи під вартою невідкладно з моменту усунення обставин, які унеможливлювали судовий розгляд, але в будь-якому випадку протягом строку, що не перевищує сімдесяти двох годин, установлених частиною третьою статті 29 Конституції України, після закінчення строку тримання під вартою, визначеного вмотивованим рішенням суду.

Відповідно, Конституційний Суд України дійшов висновку, що частина шоста статті 615 Кримінального процесуального кодексу України суперечить приписам статті 29 Конституції України (підпункт 5.3 пункту 5 мотивувальної частини Рішення № 8-р(II)/2024).

Досліджуючи оспорюване положення частини шостої статті 615 Кримінального процесуального кодексу України в контексті системного зв'язку вимог статті 29 Конституції України з правом кожного на судовий захист, яке гарантоване статтею 55 Основного Закону України, Конституційний Суд України, на додаток до практики Європейського суду з прав людини, також врахував практику органів конституційної юрисдикції інших держав і, що не менш важливо, норми Хартії основоположних прав ЄС як акта первинного права ЄС.

Так, у підпункті 6.2 пункту 6 мотивувальної частини Рішення № 8-р(II)/2024 наведено позицію, висловлену в абзаці 12 пункту 6 рішення Конституційного Суду Республіки Хорватія від 20 грудня 2007 р. (U-III-4286/2007), згідно з якою «в ухвалі про продовження строку тримання під вартою як законного заходу, що позбавляє особу її засадничого права людини на свободу на період до ухвалення остаточного рішення про її винуватість, компетентний суд щоразу зобов'язаний зазначити та детально пояснити відповідні та достатні підстави для оцінювання того, що продовження строку тримання під вартою є обґрунтованим і потрібним. Суд зобов'язаний ретельно досліджувати обґрунтованість продовження строку тримання під вартою з огляду на обставини кожної конкретної справи,

тобто в кожному конкретному випадку встановити і конкретизувати наявність юридичних підстав для тримання під вартою, та детально пояснити, чому він вважає, що легітимна мета затримання все ще існує» [6].

Конституційний Суд України також взяв до уваги пункт 2 статті 41 Хартії основоположних прав Європейського Союзу 2000 р., у якому зазначено, що «кожна особа має право бути вислуханою до вжиття будь-яких індивідуальних заходів, які можуть негативно вплинути на неї».

З урахуванням наведеного Конституційний Суд України зазначив, що право бути заслуханим (почутим) як складова права на судовий захист підлягає реалізації до моменту вжиття державою, її органами чи посадовими особами будь-яких заходів, які можуть негативно вплинути на особу, її права і свободи. Установлені оспорюваними приписами Кримінального процесуального кодексу України перешкоди в доступі до суду та порушення права бути вислуханою у суді для особи в такому важливому питанні, як продовження строків тримання її під вартою, означає неможливість реалізації нею права на захист, гарантованого частиною другою статті 63 Конституції України (підпункт 6.3 пункту 6 мотивувальної частини Рішення № 8-р(II)/2024).

Додатково Конституційний Суд України виснував, що оспорювані приписи Кримінального процесуального кодексу України не відповідають змісту принципу презумпції невинуватості стосовно його вимоги «усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь» (друге речення частини третьої статті 62 Конституції України).

Конституційний Суд України наголосив на тому, що відступ від деяких міжнародних зобов'язань України у сфері прав людини та зумовлена цим здатність держави вдатися до обмежень певних прав і свобод людини не означають запровадження законодавчих та інших засобів, які не були б узгоджені з Конституцією України. Конституційний Суд України також підтвердив свою юридичну позицію, висловлену в абзаці 1 підпункту 5.2 пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 19 червня 2024 р. № 7-р(II)/2024 у справі за конституційними скаргами Бичкова Сергія Андрійовича, Бая Анатолія Анатолійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 176 Кримінального процесуального кодексу України, за якою міжнародне право хоча й уможливорює відступ держави від права на свободу та особисту недоторканність під час війни або іншої суспільної небезпеки, однак із його сутності випливає, що засадничий судовий захист особи від свавільного тримання під вартою має бути забезпечений [11].

Конституційний Суд України констатував, що відповідно до другого речення частини другої статті 64 Конституції України людські права і свободи, гарантовані Конституцією України у приписах статті 29 (право на свободу та особисту

недоторканність), статті 55 (право на судовий захист), статті 62 (презумпція невинуватості), статті 63 (право на захист), не можуть бути обмежені в умовах воєнного стану. Це означає, що хоча обмеження зазначених людських прав не може бути зумовлене потребами, пов'язаними з воєнним станом, однак державне втручання у їх захисну сферу є можливим за умови виправданості (домірності) обраних законодавцем засобів, які зберігають повагу до сутності людських прав та не суперечать приписам Конституції України, які *expressis verbis* гарантують їх обсяг. Зважаючи на зазначене, як наголосив Конституційний Суд України, законодавець оспорюваною нормою частини шостої статті 615 Кримінального процесуального кодексу України допустив втручання в сутність людських прав, гарантованих статтями 29, 55 Конституції України, та порушив відповідні приписи Основного Закону України, якими гарантовано обсяг їх здійснення (*expressis verbis*), і у зв'язку з цим немає потреби досліджувати приписи частини шостої статті 615 Кодексу з огляду на їх домірність (підпункт 8.3 пункту 8 мотивувальної частини Рішення № 8-р(II)/2024).

У підсумку Конституційний Суд України визнав те, що частина шоста статті 615 Кримінального процесуального кодексу України не відповідає Конституції України (є неконституційною) [6].

Із наведеного прикладу стає очевидним, що в умовах дії правового режиму воєнного стану права та свободи людини стають значно уразливими, і за таких обставин дуже важливою має бути роль усіх гілок державної влади у забезпеченні якомога меншого втручання у сферу прав людини або з обранням відповідно до Конституції України та міжнародно-правових зобов'язань найменш шкідливих із точки зору негативного впливу правових засобів.

З огляду на викладене вище можна висувати про значну роль Конституційного Суду України в утвердженні ціннісних патернів європейського співтовариства, необхідність та практичну значущість їх впровадження у правову систему нашої країни.

Використані матеріали:

1. Крусян А.Р. Політико-правові цінності сучасного українського конституціоналізму (в контексті аксіологічного виміру конституційного права). *Актуальні проблеми політики*: зб. наук. пр. / редкол.: С.В. Ківалов (голов. ред.), Л.І. Кормич (заст. голов. ред.), М.А. Польовий (відп. секр.) [та ін.]; НУ «ОЮА», Південноукр. центр гендер. проблем. Одеса : Фенікс, 2012. Вип. 45. С. 3–13.
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96–ВР. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
3. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, ратифікований Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 19 жовтня 1973 р. № 2148–VIII. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text.

4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, ратифікована Законом України від 17 липня 1997 р. № 475/97–ВР. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text.
5. Revised Notification about the derogation measures from Ukraine obligations under the Convention (Article 15). *The Council of Europe website*. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=declarations-by-treaty&numSte=005&codeNature=10&codePays=U/>
6. Рішення Конституційного Суду України (Другий сенат) від 18 липня 2024 р. № 8-р(II)/2024 у справі за конституційними скаргами Оніщенко Руслана Ілліча, Гаврилюка Дмитра Михайловича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 615 Кримінального процесуального кодексу України (справа про гарантії судового контролю за дотриманням прав осіб, яких утримують під вартою). *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-24#Text>.
7. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та Закону України «Про попереднє ув'язнення» щодо додаткового регулювання забезпечення діяльності правоохоронних органів в умовах воєнного стану : Закон України від 3 березня 2022 р. № 2111–ІХ. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2111-20#Text>.
8. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651–VI. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>.
9. Рішення Конституційного Суду України від 23 листопада 2017 р. № 1-п/2017 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини третьої статті 315 Кримінального процесуального кодексу України. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-17#Text>.
10. Рішення Конституційного Суду України від 25 червня 2019 р. № 7-р/2019 у справі за конституційними скаргами Ковтун Марини Анатоліївни, Савченко Надії Вікторівни, Костоглодова Ігоря Дмитровича, Чорнобука Валерія Івановича щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення частини п'ятої статті 176 Кримінального процесуального кодексу України. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-19#Text>.
11. Рішення Другого Сенату Конституційного Суду України від 19 червня 2024 р. № 7-р (II)/2024 у справі за конституційними скаргами Бичкова Сергія Андрійовича, Бая Анатолія Анатолійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 176 Кримінального процесуального кодексу України. *Офіційний вебпортал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-24#Text>.

Олена ХАРИТОНОВА

доцент кафедри кримінального права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
кандидат юридичних наук, доцент

Гендерні аспекти конституціоналізму і повоєнні вибори в Україні

Для розуміння гендеру як аналітичної категорії важливим є бачення його еволюції від дослідження статевих ролей, які були характерні для періоду 1950–60-х рр., до його розвитку у 1970–80-ті рр., коли статево-рольовий підхід зазнав критики у зв'язку з його статичністю та нехтуванням увагою до владних дисбалансів та соціальних структур, і, починаючи з 1990-х, інтерпретації гендера як мінливого соціального конструкту, що відтворюється в соціальних структурах і рутинних практиках соціальної взаємодії. Значущим є усвідомлення методологічної розвилки, в якій відбулося розгалуження двох методологічних площин гендерної теорії: есенціалізму та соціального конструктивізму.

У 1950-ті, з робіт Толкотта Парсонса, який сформулював уявлення про жорсткі нормативні моделі фемінності та маскулінності, спираючись на аналіз американських сімей, де чоловік виступав у ролі годувальника, а жінка – у ролі домогосподарки, почався розвиток біологічного детермінізму та есенціалізму як течій, що вважають тіло і стать чимось сутнісним, природним, незайманим культурою. Хоча згодом такий підхід зазнав серйозної критики, він зміг продемонструвати потенціальну конфліктність відносин, де статеві ролі жорстко розділені.

Починаючи з 1960-х рр., відколи феміністський рух другої хвилі (фемінізм першої хвилі – це рух XIX ст. – поч. XX ст. за політичні права жінок та їх емансипацію), націлений на захист соціальних прав і боротьбу з дискримінацією жінок, загострив методологічні суперечності бачення сексуальності, статі й тілесності як суто природних, анатомічних явищ, отримує значний імпульс розгляд гендеру в другій площині – уже як спосіб «роблення» статі через повсякденні практики статево позначеного тіла. Концепція «соціального конструювання реальності» (Пітер Бергер, Томас Лукман) відкидає есенціалістські підходи і актуалізує питання щодо того, хто надає значення тілесним відмінностям і для чого. У цій соціально-конструктивістській площині гендерної теорії розвивається важливий пояснювальний концепт – «влада». Влада реалізується

через процес постійного гендерування людей, приписування їхній поведінці певного соціального та культурного значення та формування очікувань щодо їхньої поведінки. Гендерна теорія, укорінена в соціальному конструктивізмі, підкреслює небезпеку натуралізації гендеру, коли біологічними особливостями маскують політичне дисциплінування людей.

Ще від часу так званого «картезіанського розриву», коли своїм знаменитим «*cogito ergo sum*» («мислю, отже існую») Рене Декарт розділив єдину істоту – людину – на дві частини: тіло і розум, картезіанська людина почала казати: «У мене є тіло», – замість того, щоб казати: «Я є тіло». Доба Просвітництва звела в абсолют раціональність. Саме тоді виникли дуальності публічне/приватне, універсальне/особливе, культура/природа, суб'єкт/об'єкт тощо. Модерність була побудована на бінарностях, на гендерних відмінностях. У цей період, із появою індустріального суспільства, відбулася різка гендерна поляризація, закріпилося уявлення, що жінки – це тіло, а чоловіки – це розум, що за жінками закріплюється приватний простір, а за чоловіками – публічний. Практично, жінки не отримали статусу модерного суб'єкта. Жінки вважалися гендерованими істотами, тоді як чоловіки – негендерованими істотами, «людьми загалом». Саме чоловічий досвід почав вважатися нормативним, а жінка отримала статус «інакшої». «Чоловіка визначають як людину, а жінку як самицю людини, коли ж вона поводить як людина, про неї кажуть, що вона імітує чоловіка», – напише згодом Симона де Бовуар у культовій роботі «Друга стаття», яка стала класикою творів про становище жінки і маніфестом другої хвилі феміністичного руху.

Сучасний сакральний конституційний трикутник «свобода-гідність-рівність» постає після Другої світової війни, здійснивши парадигмальний розрив із лозунгом великих революцій XVIII ст. «свобода-рівність-братерство», заснованих на постулаті утворення політичних націй і утвердження громадянських прав. Права тієї революційної епохи мали на меті утворення простору громадянства, проте аж ніяк не захист людяності.

Лише згодом, після великих потрясінь першої половини XX ст., виникає ідея «human rights» у сучасному розумінні (з притаманністю їх людині в силу самої людської природи, рівності, тобто тотожності для всіх без винятків, і всезагальності, тобто їх повсюдної дії) [1]. Помітні в «ранніх» правилах війни правила пощади щодо невинних людей, таких як вчені (відомий наказ Наполеона Бонапарта перед битвою у Єгипті «віслоків і вчених – всередину!»), землероби, жінки, купці, священики чи діти, не підтверджували цінність особистості, подібно до будь-якої сучасної концепції прав людини, а навпаки, забезпечували, щоб невійськові сегменти суспільства залишалися функціональними. Насильство, пов'язане з війною, не повинно було завдаватися людям, які займають ці функціональні соціальні структурні сходинки. І тільки після Другої світової війни в

нормативній площині важливих міжнародних документів виникає концепція поваги до людської гідності в сучасному вигляді.

Водночас концепт людської гідності містить і проблематичні аспекти, які можна назвати «парадоксом гідності». Цей парадокс полягає в тому, що концептуальний аналіз, пов'язаний із поняттям людської гідності, має зосереджуватися не лише на трансцендентному вимірі, на сприйнятті гідності як ключового універсального атрибуту людини, а й на розумінні людської гідності як *втіленої гідності, що стикається з викликами контексту*. І в цьому сенсі одне з найгостріших питань сучасної соціальної дійсності – питання гендерної рівності – набуває нової повноти та звучання в ситуації осмислення його як частини конституційного простору, заснованого на ідеї людської гідності [2].

Генеалогічний погляд на присутність жінок у конституційних процесах демонструє, що їхній вплив був і залишається достатньо обмеженим. Політичні «ваговики», в руках яких сконцентровані влада і ресурси, – це переважно чоловіки. Структура політичної системи вибудована більшою мірою за патріархальним зразком, а воєнний стан ще більше підсилив цю тенденцію. Навіть сам буквальный конституційний текст в Україні містить андроцентричний підхід. Так, частина третя статті 24 Конституції України встановлює: «Рівність прав жінки і чоловіка забезпечується: наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей...». Тобто чоловічий досвід позначається як нормативний, а жіночий конструюється як похідний від нього.

Якщо ж виходити з аксіоматичного припущення, що конституційний простір – це простір гідності для всіх, то людська гідність отримує сильний змістовий зв'язок із гендерною рівністю, підкреслюючи важливість визнання жінок повноправними учасницями суспільно-політичного життя.

Гіднітарний конституціоналізм у зоні гендерних питань працює таким чином, що розглядає реальність умов, які прямо чи опосередковано впливають на практичну здатність жінок реалізовувати свої можливості і ставати повноцінними політичними фігурами в конкретному контексті.

У цьому аспекті важливо зауважити, що повномасштабна російська агресія призвела до масової вимушеної міграції українців за кордон, де вони отримали статус тимчасового захисту. Оскільки саме жінки та діти становлять переважну більшість переміщених за кордон людей, цілком прогнозованим є ускладнення реалізації українками на післявоєнних виборах свого пасивного виборчого права. Адже така реалізація пов'язана з передбаченими законодавством вимогами осілості, які становлять 10 років для кандидатів на пост Президента України та 5 років – для кандидатів у народні депутати України. Конституція України встановлює лише рамкове обмеження у формі цензу осілості – тривалість проживання в Україні, а вже далі на ординарному законодавчому рівні

визначається поняття «проживання в Україні». Особа вважається такою, що проживає в Україні, якщо її разовий виїзд за кордон у приватних справах не перевищував 90 днів, а строк перебування за межами України кожного річного періоду перед днем голосування на відповідних виборах не перевищував 183 дні (статті 75, 134 Виборчого кодексу України) [3].

Вочевидь, для значної кількості потенційних кандидатів на загальнодержавних виборах строк перебування за кордоном (з 24 лютого 2022 р.) уже перевищив гранично допустимий термін. Це обмеження більшою мірою стосуватиметься жінок, і це ще більше підсилить нерівності у їхній політичній участі та знівелює законодавчі зусилля останнього періоду, коли як заходи підтримчої дії було запроваджено гендерне квотування з метою захисту різноманіття в середовищі ймовірних кандидатів. При цьому варто зауважити, що відповідно до частини четвертої статті 75 та частини четвертої статті 134 Виборчого кодексу України, наприклад, не визнається порушенням вимоги про проживання в Україні виїзд особи за кордон у службове відрядження, на навчання, у відпустку, на лікування за рекомендацією відповідного медичного закладу. Видається, що вимушене переміщення за кордон людей, які рятуються від війни, також може виглядати цілком обґрунтовано в цьому ряду.

У зв'язку з цим пропозиція законопроекту щодо протидії сексизму у виборчих процесах та забезпечення збалансованого представництва жінок і чоловіків у Верховній Раді України та місцевих радах № 11300 від 27 травня 2024 р., яка стосувалася уточнення щодо цензу осілості і містила формулювання, що «перебування за кордоном під час дії воєнного стану не є підставою для відмови в реєстрації кандидата на пост Президента України чи у народні депутати», виглядає достатньо раціональною. Втім, 15 серпня 2024 р. на засіданні парламентського підкомітету з питань виборів, референдумів та інших форм безпосередньої демократії цей законопроект не було рекомендовано до прийняття за основу в першому читанні і було рекомендовано до доопрацювання.

Згідно з вимогами статті 4 Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації жінок, статті 4 Стамбульської конвенції, Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» держава має впроваджувати підтримчі заходи в рамках еволютивного підходу задля збереження досягнень чинного законодавства щодо гендерно збалансованого політичного представництва. Це особливо важливо з урахуванням диспропорції, яка склалася у зв'язку з масовою міграцією за кордон переважно жінок. Завдяки таким діям Україна зможе створити умови для політичного лідерства жінок у майбутньому. Компромісом у частині уточнень формулювання цензу осілості може бути встановлення часового обмеження, наприклад, дії цього винятку лише протягом першого післявоєнного виборчого циклу.

Використані матеріали:

1. Водянніков О. Гендерна рівність Теорія і практика в порівняльному конституційному праві. (Видано в рамках проекту «Підтримка захисту прав людини через покращення доступу до конституційної юстиції», що реалізується Координатором проектів ОБСЄ в Україні за фінансової підтримки Уряду Федеративної Республіки Німеччина). 2021, 245 с.
2. Харитонова О. Людська гідність та гендерна рівність у конституційному просторі. *Український часопис конституційного права*. 2020. № 4. С. 61–71. URL: <https://www.constjournal.com/wp-content/uploads/issues/2020-4/pdfs/3-olena-kharytonova-liudska-hidnist-henderna-rivnist-konstytutsiinomu-prostori.pdf>. DOI: <https://doi.org/10.30970/jcl.4.2020.3>.
3. Виборчий кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>.
4. Проект Закону про внесення змін до Виборчого кодексу України щодо протидії сексизму у виборчих процесах та забезпечення збалансованого представництва жінок та чоловіків у Верховній Раді України та місцевих радах від 27 травня 2024 р. № 11300. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/44290>.

Оксана ЩЕРБАНЮК

завідувач кафедри процесуального права
Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича,
професор Вільнюського університету,
доктор юридичних наук, професор

Конвергенція конституційної та національної ідентичності як основа консенсусу між судом ЄС та національними конституційними судами

У відносинах держав-членів із Європейським Союзом поняття «національний суверенітет» замінено ідентичністю та закріплено в позитивному праві. У європейському праві – це тотожність національному суверенітету, а у внутрішньому праві – конституційна ідентичність. Таким чином, держави-члени ЄС мають подвійну ідентичність.

Національна ідентичність вперше з'являється в європейському порядку. Стаття 4 (2) ДЄС як результат розроблення Лісабонського договору визначає, що «Союз поважає національну ідентичність держав-членів, властиву їхнім основним політичним та конституційним структурам, включно з регіональним та місцевим самоврядуванням. Доктрина її визначає як ідентичність національного захисту» [15].

Конституційна ідентичність існує у внутрішньому порядку держав-членів. Цю концепцію використовують протягом кількох років національні конституційні суди. Доктрина є одностайною і представляє її як конституційну ідентичність опору [14]. Через цей опір йдеться про «захист певних елементів конституції шляхом їх визначення як елементів конституційної ідентичності» [13]. Йдеться про «принципи конституційної ідентичності», як у Франції, або «жорсткого ядра конституційної ідентичності», як у Німеччині. Ці ідентичності слід аналізувати лише по їх відношенню до європейської інтеграції.

Подвійна ідентичність є реактивною конструкцією в умовах інтеграції. Така подвійність не позбавлена амбівалентності [16], викликає низку питань. Як поєднуються ці дві ідентичності? Це альтернативи чи кумулятивні категорії? Доповнюють чи суперечать? Як держави відчують цю подвійність ідентичностей? Чи європейські інституції мають обов'язок гарантувати національну ідентичність?

Якщо принцип захисту національної ідентичності існує, то прецедентна практика Суду ЄС переконує, що останній його вважає не абсолютним, а відносним принципом.

Перш за все судова практика Суду ЄС рясніє прикладами відхилення вимог держав, заснованих на аргументі ідентичності [11]. Це означає, що будь-яке звернення держав до їхньої конституційної ідентичності є недостатнім для отримання певного імунітету, здатного систематично обмежувати європейське право стосовно громадян. Суд ЄС наголошує, що посилання на принцип тотожності не може призводити до постановки під сумнів похідних прав, пов'язаних із їх вільним пересуванням. Наприклад, Суд відмовив, що існує напад на національну ідентичність у тому факті, що держава тепер зобов'язана визнавати шлюб між особами однієї статі, шлюб, який відбувся в іншій державі-члені, з метою надання похідного права на проживання [1]. Але така судова практика висвітлює явний розрив між національною ідентичністю (як її розуміє Суд), а також конституційною ідентичністю, яка була б порушена, залежно від держави-члена, яка не визнає такі шлюби. Цей приклад також показує, що конституційна ідентичність, особливо в цьому суспільному вимірі, не обов'язково має той самий зміст відносно держав.

Крім горизонтального конфлікту, це передбачає пряму опозицію між конституційною ідентичністю та європейським правом. Крім того, Федеральний Конституційний Суд Німеччини зазначив, що конституційна ідентичність не збігається з національною самосвідомістю.

Федеральний Конституційний Суд Німеччини описує суть конституційної ідентичності як «нематеріальна», «невідчужувана», «яка не підлягає переданню», пов'язавши її з положенням про вічність, яке міститься в статті 79 (абзац) 3 Основного Закону Німеччини. Таким чином, Федеральний Конституційний Суд Німеччини проголошує, що «обов'язок європейського права поважати установчу владу держав-членів як господарів договорів відповідає конституційній ідентичності...». Атака на ідентичність означатиме перегляд того, що заборонено Конституцією. Тому ця ідентичність є непрохідним бар'єром, зведеним проти інтеграції.

Слід зазначити, що посилання на конституційну ідентичність конституційними судами можуть дозволити їм визначати або розвивати свою компетенцію (прямо чи опосередковано), контролювати не тільки європейські договори, а також вторинне право.

Нарешті, слід зазначити, що Федеральний Конституційний Суд Німеччини прямо заявляє, що в справах ідентичності останнє слово належить йому.

Частина друга статті 4 ДЄС містить «інструмент примирення», який має тлумачитись як застереження, що забезпечує «проникнення», виступаючи як «шлюз», або взаємозв'язок, між європейським правопорядком і національним

конституційним правом. Це «норма конвергенції» між правопорядками. Така конвергентна конструкція ґрунтується на зусиллях, спрямованих на те, щоб узгодити дві ідентичності на істотному рівні; у разі труднощів такому результату сприятиме офіційний механізм судової співпраці. Національна та конституційна системи ідентичності є сприйнятливими до обмеження одна одною.

Цьому сприяє те, що обидві ідентичності, національна та конституційна, відповідають одній меті – захисту держави. Слід звернути увагу на практику національних суддів. У Франції, наприклад, звернення до конституційної ідентичності Конституційною Радою дозволяє полегшити застосування права ЄС. Примітно, що позиція Федерального Конституційного Суду Німеччини у спорі про грошові операції [4] не призвела до відмови від європейського права під приводом нападу на ідентичність [3].

Європейське право також продемонструвало примирення, а саме кілька генеральних адвокатів заявили про національну ідентичність.

Стаття 4 (2) ДЄС «очевидно включає конституційну ідентичність держави-члена». Відповідно до позиції Суду справедливості ЄС, «захист національної ідентичності держав-членів є легітимною метою, яку поважає правовий порядок Союзу» [10]. Справедливість цього принципу була визнана, коли Суд перевіряв, чи Директива відповідала статті 4 (2) ДЄС [12]. Тому йдеться про захист цієї ідентичності від певних посягань європейського права. Генеральний адвокат П. Мадуро пояснює, що держава-член може «вимагати збереження своєї ідентичності національного законодавства для виправдання відступу. Таким чином, з'являється національна ідентичність як принцип тлумачення для модулювання застосування права ЄС. Суд чітко визнав це в рішенні у справі Руневича-Вардіна [7], в якому національна ідентичність представлена як «легітимна мета, здатна виправдати обмеження свободи пересування». У цій справі йдеться про узгодження принципів і свободи ринку з національною ідентичністю. Таким чином, Суд ЄС збалансував законні інтереси (яка включає національну ідентичність) з правами вільного пересування людей. Судова практика щодо допомоги держави, визнаючи фіскальну автономію певним територіальним громадам [5], показує, що суддя прагне встановити «справедливий баланс» між, з одного боку, принципом поваги до національної ідентичності, а з другого, принципом, згідно з яким визначений конституцією конституційний лад не виправдовує невиконання європейських зобов'язань.

Захист ідентичності має розподілятися між наднаціональними та національними органами влади. Такий розподіл завдань повинен здійснюватися відповідно до загальних принципів (взаємна лояльність), що гарантує встановлення зв'язку між національним і європейським правопорядком. Контроль поваги до ідентичностей повинен бути організований у кооперативному режимі, що

передбачає направлення попереднього рішення, яке дає змогу порівняти відповідні точки зору національних та європейських суддів. Діалог необхідний, його можна успішно продовжувати, про що свідчить справа Тарікко.

Визначення конституційної ідентичності належить виключно національному конституційному судді.

Що стосується обсягу європейського захисту, то «тією мірою, якою право на повагу до національної конституційної ідентичності гарантується нормою спільноти, вона залежить тільки від Суду ЄС, в силу його монополії на автентичне тлумачення права ЄС, ухвалити рішення, яким зазначені елементи покриваються цією гарантією».

Але національний і конституційний виміри ідентичності не обов'язково перекриваються. Після надання захисту дві ідентичності накладаються, тобто є конвергенція, або об'єднання, ідентичностей для досягнення більшого консенсусу, як конституційного, так і національного.

Слід зауважити, що ідентичності держав перекомпонують себе. Реконструкція ідентичностей відбувається у зв'язку з тим, що їх відрізняє (відмінні або одиничні ідентичності) і відносно того, що їх об'єднує (однорідні ідентичності, що становлять загальну спадщину).

Європейські тексти підтверджують, а саме: стаття 3(3), четвертий абзац ДФЄС, протоколи, додані до договорів, які захищають певні особливості національної ідентичності. У відомому рішенні у справі *Омега* 2004 р. [6] Суд ЄС заявив, що «не є істотним [...] те, що обмежувальний захід, виданий органами влади держави-члена, відповідає концепції, яку поділяють усі держави-члени стосовно способів захисту основного права чи законного інтересу». Процитуємо також позицію у справі *Сейна-Вітгенштейна*: «Є підстави визнати це в контексті австрійської конституційної історії, закон про скасування дворянства, як елементу національної ідентичності може бути врахований»; Суд також вказує на республіканську форму в цьому рішенні [8]. В іншій справі [6] Суд приймає позицію Сполученого Королівства, яке «з причин, пов'язаних з його конституційною традицією», зробив вибір надати право голосу певним громадянам Співдружності (але не громадянам Союзу) на виборах до Європейського Парламенту. У цьому типі спорів ідентичність виступає як інструмент для визнання особливостей, специфіки та відмінностей між державами-членами.

Нова парадигма ідентичності держав, заснована на альянсі різноманітності та єдності [2], надає ключі до розуміння європейського проєкту та природи Європейського Союзу. Через повагу до багатоманітності ідентичностей це підтверджує багатонаціональний вимір цілого, утвореного Союзом із його державами-членами. Через просування спільної ідентичності Союз та його держави-члени утворюють «спільноту конституційної культури».

Під час розгляду справ, що викликають (потенційні) конфлікти між конституційним правом і правом ЄС у сфері основних прав, національні суди здебільшого мають чотири варіанти поведінки.

Перший варіант полягає в тлумаченні та застосуванні конституційних норм певним чином, яке є дружнім або узгоджується з правом ЄС, як його тлумачить Суд ЄС. Такий підхід є нормальним курсом дій національних конституційних і верховних судів, передбачає попереднє звернення до Суду ЄС, якщо зміст застосовних норм ЄС є недостатньо зрозумілим.

Другий варіант національного судді – тлумачити право ЄС відповідно до національного конституційного права, в контексті «конституційної ідентичності» або перевірки «зустрічних обмежень». Це здійснюється лише національними конституційними чи верховними судами та ґрунтується на основному конституційному правилі, що існують певні невідчужувані конституційні права та певні основні цінності та найвищі принципи, втілені в конституції, які знаходяться поза межами європейської інтеграції і, отже, обмежують сферу дії принципу пріоритету права ЄС. Така можливість сумісності права ЄС із національним конституційним правом була зарезервована низкою національних судів, а саме конституційними судами Німеччини, Італії та Іспанії.

Третім варіантом для національного судді є попереднє провадження з метою переконати Суд ЄС кваліфікувати або змінити існуюче прецедентне право, в спосіб, який підтверджує сумісність національного конституційного правила з правом ЄС. Така спроба, якщо вона хоче мати розумні шанси на успіх, повинна ґрунтуватися на ретельному аналізі відповідної судової практики не лише Суду ЄС, а й ЄСПЛ, з огляду на статтю 52(3) Хартії. Шанси на успіх можуть зрости, якщо цей аналіз проводиться разом із попередньою оцінкою відповідних конституційних вимог, які можуть зумовити перегляд «конституційної ідентичності» з боку національного суду. Такі дії були успішно застосовані Конституційним Судом Італії у справі *Taricco II*.

Четвертий варіант, відкритий для національного судді, – це шлях непокори, що є невідповідністю праву ЄС, як тлумачить Суд ЄС. Це зрозуміло, що цим шляхом можна йти лише як крайній засіб і у виняткових випадках.

Основних методів для цього є три, які можуть поєднуватися або певною мірою накладатися один на одного: «конституційна перевірка ідентичності», перевірка національного суверенітету та надзвичайних повноважень.

Однак національні судді, за якими залишається останнє слово, не мають винятків із права незастосування права ЄС, як його тлумачить Суд ЄС, щоб забезпечити дотримання основних норм і принципів конституційного правопорядку, з якого походять його повноваження. У цьому контексті від національних конституційних судів очікується, що вони продемонструють особливу

стриманість, що означає, що вони можуть розглядати таку можливість лише у виняткових випадках і як крайній засіб.

Використані матеріали:

1. Arrêt de la Cour (grande chambre) du 5 juin 2018. Relu Adrian Coman e.a. contre Inspectoratul General pentru Imigrări et Ministerul Afacerilor Interne. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A62016CJ0673>.
2. Blanquet M., «Mêmeté et ipséité constitutionnelles dans l'Union européenne», in *Mélanges J. Molinier*, LGDJ, 2012, p. 53–91.
3. BVerfG, Judgment of the Second Senate of 21 June 2016 – 2 BvR 2728/13, paras. 1–220 URL: https://www.bverfg.de/e/rs20160621_2bvr272813en.html.
4. BVerfG, Order of the Second Senate of 15 April 2021 – 2 BvR 547/21, paras. 1–112. URL: https://www.bverfg.de/e/rs20210415_2bvr054721en.html.
5. CJCE, 11 septembre 2008, Unión General de Trabajadores de La Rioja (UGT-RIOJA), aff. jtes. C-428/06 à C-434/06. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX%3A62006CJ0428>.
6. CJCE, 14 octobre 2004, Omega, C-36/02. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62002CJ0036>.
7. CJUE, 12 mai 2011, Runevič-Vardyn et Wardyn, C-391/09. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62009CJ0391>.
8. CJUE, 2 juin 2016, Bogendorff von Wolffersdorff, C-438/14. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-438/14>.
9. CJUE, 22 décembre 2010, Sayn-Wittgenstein, C-208/09. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62009CJ0208>.
10. CJUE, 24 mai 2011, Commission/Luxembourg, C-51/08. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62008CJ0051>.
11. CJUE, 25 février 2021, Commission/Espagne, C-658/19. URL: <https://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-658/19>.
12. CJUE, gde ch., 17 juillet 2014, Torresi, C-58/13 et C-59/13. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-58/13>.
13. Mayer F.C., «L'identité constitutionnelle dans la jurisprudence constitutionnelle allemande», in *L'identité constitutionnelle saisie par les juges en Europe*, 2011, p. 63–87.
14. Millet F.-X., *L'Union européenne et l'identité constitutionnelle des Etats membres*, LGDJ, 2013.
15. Mouton J.-D., «Vers la reconnaissance de droits fondamentaux aux Etats dans le système communautaire?», *Etudes en l'honneur de J.-C GAUTRON*, Pedone, 2004, p. 463–477.
16. Rosoux G., «L'ambivalence ou la double vocation de l'identité nationale. Réflexions au départ de l'arrêt n° 62/2016 de la Cour constitutionnelle belge», *Cahiers de droit européen*, 2019, p. 91–148.

III МАРІУПОЛЬСЬКИЙ КОНСТИТУЦІЙНИЙ ФОРУМ

УКРАЇНСЬКА КОНСТИТУЦІЙНА ІДЕНТИЧНІСТЬ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

Збірник матеріалів

Київ, 4 жовтня 2024 року

Підписано до друку 04.08.2025. Формат 64х90 1/16

Папір офсетний. Друк офсетний.

Обл.-вид. арк. 7,43. Тираж 200 прим. Зам. 253.

Видавництво ТОВ «Компанія ВАІТЕ»

01042, м. Київ, вул. Саперне поле, 26, к. 27.

Свідоцтво про внесення до Державного реєстру суб'єктів видавничої справи серія
ДК № 2570 від 27.07.2006 р.

