

Тема 29. Правова охорона та захист Конституції України

План

1. Поняття охорони та захисту Конституції України.
2. Форми захисту Конституції України.
3. Заборона політичних партій як форма захисту Конституції: правова природа та порядок застосування.
4. Конституційно-правові підстави обмеження реалізації прав людини в умовах воєнного чи надзвичайного стану.

1. Поняття охорони та захисту Конституції України

Стосовно співвідношення термінів «охорона конституції» і «захист конституції» наразі в літературі немає єдиного підходу. Частина вчених ці терміни розмежовують (причому критерії розмежування досить різні), частина - ототожнюють. Умовно можна вважати їх синонімами і ототожнювати.

В широкому розумінні охорона (захист) конституції може здійснюватися як в правовому, так і в інших (політичному, культурному, соціальному вимірах тощо).

В рамках інтерпретації правового захисту конституції виокремлюють

1) широкий підхід – коли захист відбувається всіма правовими засобами, які притаманні правовій системі, охоплює діяльність всіх органів влади, посадових осіб і громадян,

2) вузький підхід – коли суб'єктами захисту конституції визнаються не всі органи влади (їх посадові особи), а лише деякі з них, а громадяни – лише у випадку реалізації права на непокору. За цього підходу органи влади та їх посадові особи також можуть брати участь в захисті конституції лише у

конкретно визначених випадках і формах, а не під час здійснення будь-якої своєї діяльності як такої. Більш поширеним є саме вузький підхід, який полягає у наявності спеціальних юридичних і інституційних механізмів захисту.

Таким чином, правова охорона Конституції України – це сукупність правових засобів, за допомогою яких забезпечуються реалізація конституційних норм і дотримання режиму конституційної законності. Метою охорони Конституції є забезпечення її верховенства і стабільності, дотримання принципу розподілу влад та захист передбачених Конституцією прав людини.

Форми захисту конституції визначаються як сукупність правових засобів, що спрямовані на попередження спотворення та скасування ключових конституційних цінностей у тексті самого Основного Закону шляхом його зміни, на рівні законодавства у формі ухвалення нормативно-правових актів, а також у практиці застосування конституції.

Ідея захисту конституції виникла одночасно з появою перших писаних кодифікованих конституцій. Втілювалася вона поступово, знаходячи своє вираження в самому конституційному тексті або впливаючи з розвитку судової практики. Такими засобами ставали інститут скасування актів, заснування гаранта конституції, інститут конституційного контролю, спеціальна процедура зміни конституції та інші. Такі правові інститути виникли спеціально для того щоб зберегти таку конституцію, передусім, як певний набір матеріальних принципів і цінностей, а також як формально-визначений документ, в якому такі принципи і цінності фіксуються.

Ідею “охорони конституції” на розвиток теорії установчої влади вперше висунув у 1795 р. Еммануель–Жозеф Сійєс, який вважав, що слід створити “спеціальну владу”, яка могла б відмінити законодавчий акт, що суперечить конституції. На його думку, це мав бути не суд, а так зване “конституційне журі”. Ця ідея була реалізована в Конституції Франції 1799

р., що містила главу про “охоронний сенат”, який мав розглядати лише закони, що не набули чинності, тобто здійснювати лише попередній конституційний контроль. Охоронний сенат почав тлумачити конституцію за допомогою актів тлумачення, які називалися сенатус–консультами. Незабаром відбувалася справжня ревізія французької конституції. Саме за допомогою сенатус–консультів Наполеон Бонапарт був проголошений довічним консулом, а згодом – імператором. З метою зміцнення своєї влади Наполеон Бонапарт за допомогою цього сенату та інституту конституційного контролю “заповнював прогалини у Конституції”.

У США вирішальну роль тоді зіграло рішення Верховного Суду у справі Марбері проти Медісона 1803 р. Голова Верховного Суду США Дж. Маршалл зазначив, що саме судова влада має право і зобов’язана сказати, що є закон. Верховний Суд США встановив, що Конституція – найвищий закон і тому будь–який закон Конгресу, що суперечить Конституції, може бути визнаний судом неконституційним.

Для формування європейської моделі захисту конституції важливе значення мала дискусія у першій половині ХХ ст. між вченими Карлом Шміттом¹ і Гансом Кельзенем² щодо того, хто має бути ключовим суб’єктом захисту конституції. Карл Шмітт наполягав на пріоритетній ролі президента як гаранта конституції і заперечував відповідну роль судових органів³. Натомість Ганс Кельзен стверджував, що захист конституції має бути покладений на спеціалізований судовий орган – конституційний суд. Саме

¹ Шмітт К. Гарант конституції // Государство: право и политика; Пер. с нем. / Карл Шмітт. - М.: Издательский дом «Территория будущего», 2013. - С. 27-220.

² Кельзен Г. Кто должен быть гарантом конституции // Шмітт К. Государство: право и политика; Пер. с нем. / Карл Шмітт. - М.: Издательский дом «Территория будущего», 2013. - С. 359-411; Кельзен Г. Судебный контроль законодательства: сравнительное исследование австрийской и американской конституций / Ганс Кельзен ; пер. с англ. А. Краевского // Известия вузов. Правоведение. - 2012. - № 2. - С. 190-202.

³ Цей підхід частково знайшов своє втілення в арбітражній функції Президента і його функції нагляду за дотриманням Конституції у Французькій Республіці (стаття 5 Конституції Франції). Також відповідно до ч. 2 ст. 102 Конституції України Президент України є гарантом додержання Конституції України.

кельзенівська модель була втілена спочатку в Конституції Австрії 1920 р., а згодом у ряді європейських країн. Сьогодні саме суди конституційної юрисдикції є тими професійними інституціями, що здійснюють захист конституції. В Україні єдиним органом конституційної юрисдикції є Конституційний Суд України.

Разом з тим захист конституції – це не лише діяльність органів конституційної юрисдикції. Конституція України і законодавство закріплює досить широкий перелік форм захисту Конституції України. Ключовими з них є заборона політичних партій та інших об'єднань, люстраційні обмеження відповідно до Закону України «Про очищення влади»⁴, особливий порядок внесення змін до Конституції України, інститути воєнного і надзвичайного стану, зупинення дії актів КМУ Президентом України з мотивів невідповідності Конституції України, конституційна відповідальність тощо.

2. Форми захисту Конституції України.

Основними групами форм захисту конституції є (характеристика надана на прикладі Конституції України):

– конструктивні форми захисту, які встановлені самою конституцією у вигляді організаційних та процесуальних приписів конституції, які повинні запобігати зміні ключових конституційних цінностей. До конструктивних гарантій належить особливий порядок внесення змін до конституції та її прийняття, заборона при прийнятті нових законів або внесенні змін до

⁴ Потрібно звернути увагу на те, що протягом 5 років в КСУ знаходиться конституційне подання щодо конституційності Закону «Про очищення влади». З цього приводу також див. рішення ЄСПЛ по справі «Полях та інші проти України» від 17 жовтня 2019 р

чинних законів звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (ч. 3 ст. 22 Конституції України⁵);

– блокуючі форми (вето Президента на закон, призупинення актів Кабінету Міністрів України Президентом);

– репресивні форми, що застосовуються постфактум внаслідок дій, що мали своєю метою порушення ключових конституційних цінностей (заборона політичних партій та інших об'єднань, люстраційні обмеження);

– контрольно-наглядові форми (попередній та наступний конституційний контроль, що передбачає визнання нечинними норм та актів, що суперечать конституції (конституційність актів органів влади), перевірка конституційності питань, що виносяться на всеукраїнський референдум тощо, дотримання конституційної процедури імпічменту, а також офіційне тлумачення конституції).

– надзвичайні (виключні) форми захисту: право на повстання (опір/непокору)⁶, інститути надзвичайного і воєнного стану.

До суб'єктів захисту конституції належать:

– урядові органи (наприклад, Кабінет Міністрів України може скасувати акти місцевих органів виконавчої влади з мотивів їх неконституційності),

– парламент (наприклад, імпічмент щодо Президента України оголошує Верховна Рада України, вона ж затверджує указ про введення надзвичайного і воєнного стану),

– президент (право вето щодо законів, право оголошувати про введення надзвичайного і воєнного стану),

⁵ Аналогії відповідного положення є в зарубіжних конституціях. Відповідно до ч. 2 ст. 19 Основного Закону ФРН 1949 року сутність основного права в жодному випадку не може бути порушена. Ця норма означає заборону звуження та спотворення основних прав поточним законом.

⁶ Це право передбачено низкою зарубіжних конституцій (наприклад, Основним Законом ФРН, другою поправкою Конституції США, Декларацією незалежності США 1776 р. статтею 2 французької Декларації прав і свобод людини і громадянина 1789 р.), проте в Конституції України не згадується.

– суди або спеціальні незалежні органи (конституційний контроль з боку конституційних (Конституційний Суд України)⁷, загальних судів, заборона політичних партій та інших об'єднань адміністративними судами в Україні),

– індивід (право на повстання (опір/непокору)⁸.

Вважається, що більш широкий перелік форм захисту конституцій притаманний країнам, що обрали концепцію «войовничої демократії» (англ. «militant democracy») (ФРН, Австрія, Італія, країни Східної Європи), які закріпили норми щодо заборони політичних партій, люстраційні обмеження тощо. Натомість країни, що тяжіють до концепції «процедурної демократії» (США, Великобританія) містять менший набір форм захисту конституції і її захисту слугують в більшій мірі соціальні та інші засоби, а також рівень розвитку демократичних інститутів, громадянської свідомості та політичної культури, розвиненість і сприйняття конституційних цінностей як окремими громадянами, так і ефективна інституційна система органів влади, передусім, судова система.

Якщо в країнах «войовничої демократії», стурбованих захистом основних цінностей, забороняється політична діяльність і виступи, скеровані проти демократичних принципів, то в державах «процедурної демократії» відсутні будь-які обмеження на політичну дискусію і висловлювання думок, включаючи й ті виступи, що спрямовані проти існуючого конституційного ладу.

Україна тяжіє до концепції «войовничої демократії», оскільки конституційно і законодавчо закріплені норми щодо можливості припинення діяльності політичних партій, інших об'єднань у випадку посягання на

⁷ В континентальній Європі найпоширенішою моделлю конституційного контролю є діяльність конституційних судів. Функції конституційного суду у Польщі виконує Конституційний Трибунал, у Франції - Конституційна Рада.

⁸ Див.: Таран Д. П. Форми захисту Конституції на сучасному етапі: порівняльно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Харків, 2016. – С. 3, 9, 10

ключові конституційні цінності (ліквідація незалежності України, зміна конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення - ст. 37 Конституції України). Так само відповідно до Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 9 квітня 2015 року № 317-VIII встановлені суттєві обмеження для організацій, що здійснюють відповідну пропаганду⁹.

Що стосується текстуального закріплення відповідних форм захисту в Конституції України, то остання не містить окремого розділу присвяченого її захисту, так само не є характерним виокремлення відповідних розділів і в зарубіжних конституціях. У концепції нової Конституції України, затвердженій постановою Верховної Ради УРСР 19 червня 1991 року N 1213-XII пропонувалося включити в текст Конституції України розділ «Охорона конституції», проте ця ідея в остаточному тексті Конституції України не була втілена. Відповідні норми сьогодні містяться в різних розділах Конституції України, де згадуються обмеження права на об'єднання, повноваження КСУ, порядок внесення змін до Конституції України, повноваження Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України тощо.

⁹ Див. також Рішення КСУ 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" від 16 липня 2019 року № 9-р/2019. В цьому рішенні КСУ прямо посилається на концепцію «демократії, що здатна сама себе захистити» (*militant Democracy, wehrhafte Demokratie*).

3. Заборона діяльності політичних партій як форма захисту Конституції: правова природа та порядок застосування

Найбільш яскраво концепція «войовничої демократії» проявляється в механізмі заборони політичних партій як формі захисту конституції. Наприклад, у Федеративній Республіці Німеччина така заборона здійснюється у випадку посягання на принципи «вільного демократичного ладу». Заборона партій запроваджується для того, щоб унеможливити прихід до влади тоталітарних партій і недопущення таких випадків, як прихід до влади нацистської тоталітарної партії у 30-х рр. ХХ ст. шляхом використання демократичних виборів. В Україні відповідний механізм заборони партій базується на статті 37 Конституції.

Відповідно до ч. 1 ст. 37 Конституції України утворення і діяльність політичних партій і громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, забороняється. Політичні партії та громадські організації не можуть мати воєнізованих формувань.

Не допускаються створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях.

Вищезазначені підстави обмеження права на об'єднання громадян відповідають міжнародно-правовим стандартам у галузі прав людини. А саме у ст. 22 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права

зазначається, що користування правом на свободу асоціації не підлягає ніяким обмеженням, крім тих, які передбачаються законом і необхідні у демократичному в інтересах державної чи суспільної безпеки, суспільного порядку, охорони здоров'я та моральності населення, для захисту прав і свобод інших осіб. У ст. 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод теж встановлюється, що здійснення цього права не підлягає жодним обмеженням, за винятком тих, що встановлені законом і є необхідними у демократичному суспільстві в інтересах національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб.

Європейський суд з прав людини у своїй практиці також сформулював деякі правові позиції щодо обмеження свободи асоціації. Наприклад, Суд встановив, що винятки, які зазначені у ст. 11 Конвенції, повинні чітко тлумачитися, коли це стосується політичних партій; лише переконливі та незаперечні причини можуть виправдовувати обмеження свободи об'єднання в політичні партії (Рішення від 30 січня 1998 р. у справі «Об'єднана Комуністична партія Туреччини та ін. проти Туреччини»). У іншому своєму Рішенні (справа «Рефах Партісі та інші проти Туреччини» від 31 липня 2001 р.) Європейський суд з прав людини зазначив, що політична партія може виступати за зміни у законодавстві або правових та конституційних основ держави за дотримання двох умов: 1) обрані засоби мають бути законними та демократичними; 2) пропонувані зміни повинні бути сумісними із основоположними демократичними принципами. З цього невідворотно випливає, що політична партія, лідери якої пропагують звернення до насильницьких методів або пропонують політику, яка не узгоджується із одним чи більше принципів демократії або спрямована на скасування демократії та порушення прав та свобод, що надаються за демократичного режиму, не може покладатися на захист Конвенції проти санкцій, які за це накладені.

Так само ЄСПЛ "освятив" заборону партій у справі «Батасуна проти Іспанії» (2009), розробивши досить жорсткі критерії обґрунтованості втручання.

Європейська комісія «За демократію через право» Ради Європи (Венеціанська комісія) у розвиток положень ст. 11 Європейської конвенції прийняла Керівні принципи заборони і розпуску політичних партій (Венеція, 11 грудня 1999 р.). Влада може вдатися до такого крайнього засобу, як заборона партії, за умови, що влада має «достатні докази того, що політична партія виступає за насильство (включаючи такі конкретні демонстрації цього, такі як расизм, ксенофобія та нетерпимість), або явно втягнута в терористичну чи іншу підривну діяльність». Державна влада повинна також оцінити рівень загрози демократичному ладу в своїй країні і вирішити, чи не можна виправити становище шляхом інших заходів, таких, як штрафи або адміністративні покарання, або ж шляхом судового переслідування окремих членів політичної партії, що беруть участь у такій діяльності (параграф 15).

Отже, така форма захисту конституції, як заборона діяльності політичної партії, спрямована на захист основоположних цінностей суспільства і держави, закріплених у Конституції та має застосовуватися як виняток та бути виправданою у демократичному суспільстві. Головною гарантією від зловживання можливістю цієї заборони є те, що діяльність політичної партії може бути заборонена лише за рішенням суду.

Відповідно до ч. 1 ст. 27 Кодексу адміністративного судочинства адміністративні справи з приводу про анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії, про заборону (примусовий розпуск, ліквідацію) політичної партії вирішуються окружним адміністративним судом, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ (наразі це - окружний адміністративний суд м. Києва).

Наразі забороненими є партії «Руська єдність» і «Руський блок» (постанови Окружного адміністративного суду міста Києва від 30 квітня 2014 року і 13 травня 2014 року).

Крім того, відповідно до ч. 2 ст. 3 Закону «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 9 квітня 2015 року № 317-VIII підставою для відмови в реєстрації та/або припинення діяльності політичної партії пропаганда комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів та їхньої символіки та/або використання у назві символіки комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів. Таким шляхом припинено діяльність Комуністичної партії України (оновленої) і Комуністичної партії робітників і селян (постанови Окружного адміністративного суду м. Києва від 30 вересня 2015 р. по справам №826/15406/15 і №826/15405/15)¹⁰.

4. Конституційно-правові підстави обмеження реалізації прав людини в умовах воєнного чи надзвичайного стану

У світовій конституційній теорії та практиці загальновизнаним принципом є те, що обмеження громадянських прав і свобод є правомірним лише в умовах воєнного та надзвичайного стану (епідемії, міжнаціональні конфлікти, стихійні лиха тощо). Зокрема, це визнається і Міжнародним пактом про громадянські і політичні права (ст. 4), у якому зазначається, що під час надзвичайного стану в державі, при якому життя нації перебуває під

¹⁰ Аналогічне рішення також ухвалене щодо Комуністичної партії України (постанова Окружного адміністративного суду м. Києва від 16 грудня 2015 року від № 826/15408/15), проте воно не набуло законної сили до розгляду апеляційною інстанцією.

загрозою і про наявність якого офіційно оголошується, держави-учасниці цього Пакту можуть вживати заходів на відступ від своїх зобов'язань за цим Пактом тільки в такій мірі, в якій це диктується гостротою становища, за умови, що такі заходи не є несумісними з їх іншими зобов'язаннями за міжнародним правом і не тягнуть за собою дискримінації виключно на основі раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії чи соціального походження.

Україна відповідно до Міжнародного пакту про громадянські і політичні права при введенні надзвичайного стану негайно після його введення повідомляє через Генерального секретаря ООН держави, які беруть участь у цьому Пакті, про обмеження прав і свобод людини і громадянина, що є відхиленням від зобов'язань за Міжнародним пактом, та про мету цих відхилень і причин прийняття такого рішення. У повідомленні зазначається також термін, на який вводяться відхилення від зобов'язань, передбачених цим Пактом.

Відповідно до ч. 1 ст. 15 Європейської конвенції з прав людини 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.

Стаття 64 Конституції України встановлює, що конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією. В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Не можуть бути обмежені в реалізації такі права: *право на рівність громадян перед законом; право на громадянство і його зміну; життя; повагу до гідності людини; свободу та недоторканність; звернення до органів державної влади; житло; шлюб; рівність дітей в їх правах; захист прав і свобод; відшкодування за рахунок держави*

матеріальної і моральної шкоди; знання своїх прав і обов'язків; незворотність дії законів та інших нормативних актів; правову допомогу; необов'язковість виконання явно злочинних розпоряджень чи наказів; неможливість подвійного притягнення до юридичної відповідальності; те, щоб вважатися невинуватим у вчиненні злочину, доки вину не буде доведено в законному порядку; відмову давати свідчення щодо себе, членів сім'ї та близьких родичів.

При цьому є дискусійним, що саме забороняє обмежувати Конституція України в умовах воєнного або надзвичайного стану: перелічені права в повному обсязі чи лише встановлювати додаткові обмеження цих прав (тобто нові обмеження, яких немає в Конституції).

На користь першого підходу свідчить числення практика КСУ, який часто саме так ставиться до цього переліку, як до переліку абсолютних прав. На користь другого підходу свідчить те, що, наприклад, право на свободу і особисту недоторканність (ст. 29 Конституції) за самою статтею 29 може бути обмежене і тому нелогічним було би забороняти обмежувати це право в умовах воєнного і надзвичайного стану. Тобто за цим підходом йдеться лише про неможливість розширення обмежень відповідних прав людини, порівняно зі звичайним режимом, а не про відповідну заборону на обмеження..

Так чи інакше, перелік прав, які обмежуються під час (або ж «в умовах») воєнного чи надзвичайного стану, міститься у двох спеціальних законах і самі обмеження мають додатково уточнюватися (базуючись на законі) в указі Президента, а також в підзаконних актах Уряду.

Варто враховувати, що в умовах воєнного і надзвичайного стану повністю актуальною є юридична позиція КСУ, висловлена в абз. 3 п. 2.1 мотивувальної частини рішення КСУ від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016 про те, що *«обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають встановлюватися виключно Конституцією і законами України, переслідувати легітимну мету,*

бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими, у разі обмеження конституційного права або свободи законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію цього права або свободи і не порушувати сутнісний зміст такого прав».

Дискусійним є і саме словосполучення «в умовах воєнного і надзвичайного стану», що використовується в Конституції і законодавстві. Варто згадати, що це словосполучення, окрім ст. 64 Конституції, зустрічається також у частині другій статті 157 нашого Основного Закону: «Конституція України не може бути змінена **в умовах воєнного або надзвичайного стану**».

Свого часу розгорнулася широка дискусія, чи поширюється заборона на внесення змін до Конституції тільки на період коли воєнний або надзвичайний стан формально оголошені, чи йдеться про певні специфічні умови воєнного чи надзвичайного стану, які Конституційний Суд може констатувати як наявні навіть без формального введення надзвичайного чи воєнного стану, оцінюючи попередньо законопроект про внесення змін до Конституції.

Так, в своїй окремій думці стосовно законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади суддя КСУ М.І. Мельник вважає, що обмежившись лише механічною перевіркою факту наявності чи відсутності указу Президента України про введення воєнного або надзвичайного стану, Конституційний Суд України не забезпечив переконливого доведення відсутності правових підстав, які унеможливають внесення змін до Конституції України, а отже, й повної юридичної ясності щодо можливості внесення змін до Конституції України за вказаних умов. Так само на думку судді І.Д. Сліденка, неможливість внесення змін до Конституції України за умов воєнного чи надзвичайного стану пов'язана не

стільки з його формальним запровадженням, скільки з тими змінами, які відбуваються в національній правовій системі у зв'язку з необхідністю забезпечувати функціонування держави в екстраординарних умовах (обмеження прав і свобод, обмеження функціонування вищих органів державної влади тощо). Тим не менше практика пішла іншим шляхом і КСУ не став визнавати умови воєнного стану в тому випадку, якщо воєнний стан офіційно не введений.

Згідно із Законом України **«Про правовий режим надзвичайного стану» від 16 березня 2000 р.** надзвичайний стан характеризується такими змістовними ознаками:

це особливий правовий режим;

вводиться лише *тимчасово* в Україні чи в окремих її місцевостях;

вводиться при виникненні надзвичайних ситуацій техногенного або природного характеру не нижче загальнодержавного рівня;

такі небезпечні ситуації призвели чи можуть призвести до людських і матеріальних втрат, створюють загрозу життю і здоров'ю громадян, або при спробі захоплення державної влади чи зміни конституційного ладу України шляхом насильства;

передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню та органам місцевого самоврядування відповідно до Закону повноважень, які необхідні для відвернення загрози та забезпечення безпеки і здоров'я громадян, нормального функціонування національної економіки, органів державної влади і місцевого самоврядування, захисту конституційного ладу, а також допускає тимчасове, обумовлене загрозою, обмеження у здійсненні конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень.

Указом Президента України про введення надзвичайного стану в інтересах національної безпеки та громадського порядку з метою

запобігання заворушенням або злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей на період надзвичайного стану можуть запроваджуватися такі заходи:

- а) встановлення особливого режиму в'їзду і виїзду, а також обмеження свободи пересування на території, де вводиться надзвичайний стан;
- б) обмеження руху транспортних засобів та їх огляд;
- в) посилення охорони громадського порядку та об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення та народного господарства;
- г) заборона проведення масових заходів, крім заходів, заборона на проведення яких встановлюється судом;
- г) заборона страйків.

Закон України «**Про правовий режим воєнного стану**» від 12 травня 2015 року № 389-VIII передбачає, що воєнний стан - це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, а також тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень.

У разі прийняття рішення щодо необхідності введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях Президент України видає указ про введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях і негайно звертається до Верховної Ради України щодо його затвердження та подає одночасно відповідний проект закону.

Більш детально див.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>

Водночас в умовах як воєнного, так і надзвичайного стану, органи державної влади повинні діяти в межах Конституції і законів України. Перевищення посадовими особами своїх повноважень, у тому числі щодо гарантій прав людини і громадянина, які встановлені законом, тягнуть за собою відповідальність згідно з чинним законодавством. У цей період законом забороняється: зміна Конституції України, Конституції АРК; виборчих законів: проведення виборів Президента України, виборів до Верховної Ради України, Верховної Ради АРК і органів місцевого самоврядування, всеукраїнських та місцевих референдумів; обмеження повноважень народних депутатів України. На період дії надзвичайного стану продовжується, у разі закінчення, строк повноважень парламенту України, Верховної Ради АРК, представницьких органів місцевого самоврядування. Ведення надзвичайного стану не може бути підставою для застосування тортур, жорстокого чи принижуючого людську гідність поводження або покарання, для будь-яких обмежень права на життя, свободу думки, совісті, релігії в розумінні цих прав і свобод Міжнародним пактом про громадянські і політичні права і законами України.

Крім того, у Конституції України є ще одна важлива гарантія. Відповідно до ч. 5 ст. 125 «створення надзвичайних та особливих судів не допускається». Тобто навіть в умовах воєнного або надзвичайного стану продовжують діяти суди загальної юрисдикції, що гарантує захист громадян від незаконних та дискримінаційних дій з боку органів публічної влади. Така заборона є загальновизнаною у сучасних демократичних державах. Європейський суд з прав людини неодноразово у своїх рішеннях («Чіраклар проти Туреччини» від 28 жовтня 1998 р.; «Алтай проти Туреччини» від 22 травня 2001 р.) вказував на те, що існування в Туреччині «судів державної безпеки», до складу яких входить крім цивільних ще й військовий суддя, є порушенням ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (права на справедливий суд).

В Україні надзвичайний стан не вводився жодного разу, а воєнний стан – єдиний раз – Указом Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» від 26 листопада 2018 року № 393/2018.

Варто зазначити, що українське законодавство поряд з режимом надзвичайного стану встановлює режим надзвичайної ситуації, яка регулюється Кодексом цивільного захисту. Також українське законодавство оперує поняттям надзвичайної екологічної ситуації, що регулюється Законом «Про зону надзвичайної екологічної ситуації».

Ст. 85 Конституції відносить до повноважень Верховної Ради України оголошення окремих місцевостей зонами надзвичайної екологічної ситуації (п. 31), законом має визначатися правовий режим зон надзвичайної екологічної ситуації (п. 19, ст. 92). Президент України оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації - з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України (п. 21 ст. 106).

Проте про режим надзвичайної ситуації Конституція України нічого не говорить. Так само Конституція не регулює питання обмеження прав людини під час відповідної надзвичайної екологічної ситуації або надзвичайної ситуації і ці питання врегульовані лише на рівні відповідного закону і кодексу.

До повноважень Верховної Ради України також належить оголошення за поданням Президента України стану війни (п. 9 ст. 85 Конституції України). Так само відповідно до п. 19 ст. 106 Президент вносить до Верховної Ради України подання про оголошення стану війни. Проте про обмеження прав людини під час такого стану Конституція нічого не говорить.

Додаткова література

1. Barabash Y. Berchenko H. Freedom of Speech under Militant Democracy: The History of Struggle against Separatism and Communism in Ukraine // *Baltic Journal of European Studies*. - 2019. - Issue 3. - P. 3-24
2. Барабаш Ю. Г. Конституційна політика України у сфері імплементації міжнародних стандартів прав людини / Ю. Г. Барабаш // *Проблеми законності*. Вип. 100. – Х. : Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого, 2009. – С. 71-83.
3. Барабаш Ю.Г. Двадцять років незалежного поступу: втома від демократії чи утвердження нового конституційного проекту? / Ю. Г. Барабаш // *Бюлетень Міністерства юстиції України*. - 2011. - N 1. - С. 5-13.
4. Барабаш Ю.Г. Ключові напрями конституційної політики в галузі імплементації міжнародних стандартів прав людини / Ю. Г. Барабаш // *Вісник Академії правових наук України*. 2009 р. № 1(56). – Х. : Право / голов. ред. В. Я. Тацій ; ред. кол. М. В. Цвік [та ін.], 2009. – С. 48-54.
5. Бернацький Б. В. Рішення Конституційного Суду України у справі про заборону компартії України у світлі концепції войовничої демократії / Б. В. Бернацький // *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. - 2017. - Т. 193. - С. 92-96.
6. Бернацький Б.В. Національні та європейські стандарти щодо заборони політичних партій // *Український часопис конституційного права*. – 2018. - № 4. – С. 122-131 URL: <https://www.constjournal.com/pub/4-2018/natsionalni-yevropeiski-standarty-shchodo-zaborony-politychnykh-partii/>
7. Бернацький Б.В. Формування української моделі заборони політичних партій у світлі міжнародних стандартів і практик : автореф. дис. ... канд.

юрид. наук : 12.00.11 / Бернацький Богдан Віталійович ; Нац. ун-т "Києво-Могилян. акад.". - Київ, 2019. - 19 с.

8. Берченко Г. В. Декомунізація в Україні: конституційно-правові аспекти / Г. В. Берченко // Форум права. - 2017. - № 4. - С. 13–23.
9. Берченко Г. В. Громадянське суспільство в Україні (конституційні аспекти): Х.: Юрайт, 2014. – 208 с.
10. Горячов Д. А. Поняття правового захисту конституції та її основні елементи / Д. А. Горячов // Порівняльно-аналітичне право. – № 5. – 2015. – С. 61–64.
11. Горячов Д. Система надзвичайних засобів захисту конституції: Дис. к.ю.н.; спеціальність 12.00.02 – конституційне право; адміністративне право / Д. Горячов; ДВНЗ «Ужгородський національний університет», 2017. – 180 с.
12. Погребняк С.П., Уварова Е.А. Сопротивление угнетению. Восстание. Революция (теоретико-правовой анализ в свете доктрины прав человека) // Право і громадянське суспільство. 2013. № 2. С. 4-61
13. Савчин М.В. Забезпечення конституційного порядку та стан війни // Український часопис конституційного права. - 2017. - № 2. - с. 35-59 URL <https://www.constjournal.com/pub/2-2017/zabezpechennia-konstytutsiinoho-poriadku-stan-viiny/>
14. Таран Д. П. Захист конституції як категорія публічного права / Д. П. Таран // Публічне право. – 2015. – № 4. – С. 319–325.
15. Таран Д. П. Захист конституції: основні сучасні підходи / Д. П. Таран // Форум права. – 2015. – № 3. – С. 212–218.

- 16.Таран Д. П. Форми захисту Конституції на сучасному етапі: порівняльно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Д. П. Таран ; кер. роботи Ю. Г. Барабаш ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2016. – 20 с.
- 17.Таран Д. П. Сучасні форми захисту конституції: порівняльно-правовий аспект / Д. П. Таран // Проблеми законності. – 2015. – Вип. 130. – С. 53–60.
- 18.Тацій В. Я. Порушив Основний Закон? Відповідай!: правові засоби охорони Конституції / В. Я. Тацій, Ю. М. Грошевий // Вибрані статті, виступи, інтерв'ю / упоряд.: О. В. Петришин, Ю. Г. Барабаш, В. І. Борисов; відп. за вип. О. В. Петришин. – Харків: Право, 2010. – С. 768–771.
- 19.Тацій В. Я. Правові засоби охорони Конституції України / В. Я. Тацій, Ю. М. Грошевий // Грошевий Ю. М. Вибрані праці / Ю. М. Грошевий; упоряд.: О. В. Капліна, В. І. Маринів. – Харків: Право, 2011. – С. 258–264.
- 20.Тесленко М. «Непорушність» Конституції як особлива гарантія її правової охорони / М. Тесленко // Право України. – 2006. – № 11. – С. 10–14.
- 21.Шевчук С.В. Європейські стандарти обмеження люстраційних заходів: правовий аспект // Вісник Академії правових наук України. — 2006. — № 2(45). — с. 32-42.