

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ПЕРЕДУМОВИ ОБМЕЖЕННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ ПУБЛІЧНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Махно Аліна Анатоліївна,

аспірантка I курсу

Навчально-наукового інституту права

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ORCID ID: 0009-0005-9915-8215

Стаття присвячена дослідженню сучасного стану нормативно-правового забезпечення обмеження реалізації політичних прав публічних службовців. У статті здійснено аналіз змісту та сутності понять «публічна служба», «політичні права публічних службовців» та «обмеження політичних прав публічних службовців». На основі аналізу правових актів, положень яких спрямовані на врегулювання особливостей обмеження політичних прав публічних службовців, здійснено їх класифікацію на міжнародно-праві акти та акти національного законодавства. У межах першої категорії виокремлено дві підкатегорії – міжнародні акти, що вміщують загальні умови та вимоги обмеження прав та свобод людини і громадянина, а також міжнародні акти, що безпосередньо регулюють обмеження політичних прав публічних службовців.

У статті охарактеризовано положення Загальної декларації прав людини, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, Сіракузьких принципів тлумачення обмежень і відхилень від положень Міжнародного пакту про громадянські і політичні права, Рекомендацій Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи, Конституції України, законів України, підзаконних нормативно-правових актів та рішення Європейського суду з прав людини у справі щодо України.

З'ясовано, що обсяг застосування обмежувальних заходів щодо представників різних видів публічних службовців є нетотожним, а варіюється залежно від конкретної посади та залежить від специфіки виконуваних функцій. Встановлено, що сучасний стан правового забезпечення обмеження політичних прав публічних службовців в Україні не позбавлений недоліків. У зв'язку з цим обґрунтовано необхідність удосконалення національного законодавства в частині доповнення нормативно-правових актів відповідними нормами. Крім того, наголошено на важливості узгодження положень українського законодавства з міжнародними стандартами у цій сфері.

Ключові слова: публічна служба, обмеження прав і свобод, політичні права, міжнародно-правові акти, національне законодавство, закон, підзаконний нормативно-правовий акт.

Makhno Alina. Regulatory prerequisites for restrictions on political rights of public servants

The article is devoted to the study of the current state of regulatory and legal support for limiting the exercise of the political rights of public servants. The article analyzes the content and essence of the concepts 'public service', 'political rights of public servants' and 'restriction of political rights of public servants'. On the basis of the analysis of legal acts, the provisions of which are aimed at regulating the peculiarities of limiting the political rights of public officials, their classification into international law acts and acts of national legislation was carried out. Within the first category, two subcategories are distinguished – international acts that contain general conditions and requirements for limiting the rights and freedoms of a person and citizen, as well as international acts that directly regulate the restriction of political rights of public servants.

The article describes the provisions of the Universal Declaration of Human Rights, the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, the International Covenant on Civil and Political Rights, the Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions

in the International Covenant on Civil and Political Rights, the Recommendations of the Committee of Ministers to member States of the Council of Europe, the Constitution of Ukraine, laws of Ukraine, by-laws, and the judgment of the European Court of Human Rights in the case concerning Ukraine.

It is found that the scope of restrictive measures applied to representatives of different types of public servants is not identical, but varies depending on the specific position and depends on the specifics of the functions performed. The author establishes that the current state of legal support for restrictions on political rights of public servants in Ukraine is not without its shortcomings. In this regard, the author substantiates the need to improve national legislation in terms of supplementing regulatory legal acts with relevant provisions. In addition, the author emphasises the importance of harmonising the provisions of Ukrainian legislation with international standards in this area.

Key words: public service, restrictions on rights and freedoms, political rights, international legal acts, national legislation, law, by-laws.

Постановка проблеми. Реалізація політичних прав публічних службовців потребує особливої правової регламентації з метою забезпечення належного функціонування публічно-владних інституцій. Вжиття обмежувальних заходів у цій сфері необхідне для підвищення ефективності управління та підтримання довіри населення до органів влади. Однією із обов'язкових вимог дотримання законності у процесі обмеження політичних прав публічних службовців виступає належне нормативно-правове врегулювання цієї процедури.-

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти з'ясування статусу публічних службовців, зокрема і в частині запровадження обмежень, розглядаються у працях В.М. Бевзенка, Л.Р. Білої-Тіунової, О.О. Губанова, С.В. Ківалова, Р.С. Мельника, М.І. Цуркана тощо. Сутність обмеження конституційних прав і свобод людини висвітлені у доробку І.І. Дахової, В.Я. Малиновського, О.Ю. Оболенського, О.В. Осинської, І.М. Проць, М.В. Савчина, А.Є. Стрекалова. Дослідженню нормативно-правового забезпечення політичних прав присвячено праці У.В. Ільницької, П.М. Рабіновича, М.В. Савчина М.І. Смоковича, О.В. Совгирі, В.Л. Федоренка та інших науковців. Водночас питання аналізу нормативно-правових передумов обмеження політичних прав публічних службовців потребує додаткового дослідження.

Формулювання мети статті. Метою статті є здійснення аналізу та оцінки сучасного стану міжнародного на національного нормативно-правового забез-

печення обмеження реалізації політичних прав публічних службовців.

Виклад основного матеріалу дослідження. Нормативно-правове регулювання реалізації та обмеження політичних прав публічних службовців носить комплексний характер. Правова регламентація цього питання забезпечується нормами різних галузей права, серед яких провідне місце займають положення конституційного та адміністративного права. Окрім того, врегулювання обмеження політичних прав публічних службовців здійснюється актами законодавства міжнародного та національного рівнів.

Для належного правового аналізу нормативної бази першочергово необхідно встановити чіткі межі дослідження. Зокрема, це стосується визначення суб'єктного складу категорії «публічні службовці». Дане питання носить досить дискусійний характер, оскільки легальна дефініція «публічна служба», що міститься у п. 17 ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) [1], характеризується науковцями як недосконала та піддається критиці [2, с. 37]. Така позиція пов'язана з тим, що поняття, зазначене в КАС, сформульоване з порушенням правил юридичної техніки, адже містить лише перелік видів діяльності посад, які віднесені законодавством до публічної служби, а тому допускає довільне тлумачення видів служби, охоплених вказаною категорією [3, с. 5–6; 4, с. 111]. У зв'язку з цим на рівні доктрини [5, с. 16] та вітчизняної правозас-

тосовної практики [6] ці посади прийнято поділяти на чотири групи: діяльність на державних політичних посадах, державна служба, служба в органах місцевого самоврядування та професійна діяльність суддів. Тому у межах даного дослідження поняття «публічні службовці» застосовуватиметься саме у такому розумінні.

Наступний аспект, на якому слід наголосити, – це поняття політичних прав публічних службовців. Дана категорія носить дискусійний характер з огляду на те, що обсяг реалізації політичних прав, якими наділені публічні службовці, є значно меншим у порівнянні з політичними правами пересічних громадян. Однак це не означає, що інститут політичних прав є несумісним з посадами публічної служби. Навпаки, статус публічного службовця не лише передбачає наявність комплексу цих прав, але й характеризується особливостями їх здійснення, які пов'язані зі специфікою виконання службових повноважень. Окрім того, кількість і обсяг реалізації політичних прав публічних службовців різних категорій є нетотожним, а варіюється залежно від конкретної посади. Зокрема, цілком логічно, що комплекс політичних прав народного депутата чи депутата місцевої ради буде суттєво відрізнятися від комплексу прав, якими наділений державний службовець чи суддя. Більш детально це положення буде розкрито нижче.

І насамкінець, потребує уточнення зміст поняття «обмеження політичних прав публічних службовців». М.В. Савчин визначає обмеження прав як втручання у сферу автономії особи, що передбачає запровадження передбачених законом заходів, спрямованих на забезпечення національної безпеки, громадського порядку, авторитету правосуддя, захисту життя та здоров'я інших людей [7, с. 291]. Також під обмеженням прав і свобод А.Є. Стрекалов розуміє цілеспрямоване та правомірне кількісне або якісне зменшення можливих моделей поведінки особи з боку інших осіб у процесі правореалізації [8, с. 3]. Інші автори вказують, що обмеження прав і свобод – це встановлене

законом звуження змісту й обсягу прав і свобод, що стосується можливостей особи мати, володіти, користуватися та розпоряджатися певними соціальними цінностями, свободою дій та поведінки задля захисту територіальної цілісності, суверенітету, громадського порядку, суспільної моралі, прав та свобод інших людей [9, с. 5]. Отже, на підставі аналізу цих дефініцій можна дійти висновку, що поняття «обмеження» не є тотожним поняттю «заборона». Особливість обмежень полягає у тому, що вони лише передбачають зменшення/звуження реалізації окремих аспектів прав і свобод. Це твердження має важливе значення у контексті дослідження політичних прав публічних службовців, адже дає підстави констатувати, що цей інститут є цілком застосовним до характеристики статусу службових осіб.

Щодо поняття обмеження прав та свобод публічних службовців, варто зазначити, що науковці переважно наголошують на меті звуження прав цих осіб, яка пов'язана з особливостями їх службових повноважень. Так, на думку О.Ю. Оболенського, основною метою обмеження прав публічних службовців є забезпечення належного та ефективного функціонування органів влади, виконання посадових повноважень, запобігання зловживанням та сприяння реалізації гарантованих законами прав і свобод людини та громадянина [10, с. 206–207]. Схожу позицію висловлюють і Р.С. Мельник та В.М. Бевзенко, зазначаючи, що виконання публічним службовцем завдань і функцій органів державної влади чи органів місцевого самоврядування зумовлюють потребу у запровадженні законодавчих обмежень щодо його діяльності [11, с. 233]. Такі законодавчі обмеження, серед іншого, стосуються і реалізації політичних прав.

Виходячи із зазначеного, пропонуємо провести аналіз правових актів, положення яких спрямовані на врегулювання особливостей обмеження політичних прав публічних службовців.

І. Міжнародно-правові акти. Регламентация особливостей обмеження прав

публічних службовців на міжнародному рівні має визначальне значення, оскільки саме ці акти встановлюють загальні стандарти застосування обмежувальних заходів. Відповідно, вони виступають орієнтиром для врегулювання обмежень на рівні національного законодавства.

Міжнародно-правові акти, які містять норми у сфері обмеження прав публічних службовців, підлягають поділу на дві підкатегорії – акти, які стосуються загальних умов та меж обмеження прав та свобод людини і громадянина, а також акти, сфера дії яких конкретно стосується обмеження прав публічних службовців. Розглянемо більш детально кожен з цих груп міжнародно-правових актів.

1. Міжнародні акти, що вміщують загальні умови та вимоги обмеження прав та свобод людини і громадянина. Незважаючи на те, що дана категорія актів застосовується безвідносно до службового становища особи, все ж вони є визначальними у всій системі нормативно-правового забезпечення обмеження політичних прав публічних службовців.

Одним з перших міжнародно-правових актів, які містили законодавче врегулювання умов обмеження прав і свобод, стала Загальна декларація прав людини 1948 року. Зокрема, частина 2 статті 29 Декларації встановлює, що при здійсненні своїх прав і свобод кожна людина повинна зазнавати тільки таких обмежень, які встановлені законом виключно з метою забезпечення належного визнання і поваги прав і свобод інших та забезпечення справедливих вимог моралі, громадського порядку і загального добробуту в демократичному суспільстві [12].

Також до цієї підкатегорії належить і Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі – ЄКПЛ) та протоколи до неї. Так, стаття 10 Конвенції регламентує особливості реалізації свободи вираження поглядів. Частина 2 цієї статті наголошує, що свобода слова не є абсолютним правом, а тому воно може бути обмежене, якщо

наявна легітимна мета. Зокрема, ЄКПЛ встановлює чіткий перелік підстав для обмеження реалізації цього права, а саме: в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі, для захисту репутації чи прав інших осіб, для запобігання розголошенню конфіденційної інформації або для підтримання авторитету і безсторонності суду [13]. Це положення набуває особливого значення в контексті реалізації публічними службовцями своїх повноважень, адже слугує запобіжником зловживання їх службовим становищем з метою поширення відомостей, які потенційно можуть становити небезпеку для нормального функціонування держави і суспільства.

Стаття 11 Конвенції передбачає особливості здійснення свободи зібрань та об'єднання. Аналогічно до попередньої статті норми ЄКПЛ встановлюють умови застосування обмежень для реалізації цього права. Так, положення частини 2 статті 11 вказують, що запровадження обмежувальних заходів можливе у випадку, якщо існує загроза інтересам національної або громадської безпеки, для запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб. Водночас відмінність цієї статті Конвенції від інших полягає у тому, що вона вміщує конкретний перелік суб'єктів, щодо яких можуть бути запроваджені обмеження. До кола таких осіб належать працівники поліції, адміністративних органів держави, а також службовці збройних сил. Однак щодо інших категорій публічних службовців Конвенція прямо не передбачає необхідності запровадження відповідних обмежувальних заходів.

Крім того, актами, які регламентують запровадження загальних обмежень, є Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року (статті 19, 22) [14] та Сіракузькі принципи тлумачення обмежень і відхилень від положень Міжнародного пакту про громадянські і полі-

тичні права 1984 року [15]. Ці документи містять норми аналогічного змісту щодо особливостей обмеження свободи слова та свободи об'єднання.

У контексті тренду на використання інтернет-сервісів для комунікації публічних службовців з громадськістю важливого значення набуває правове регулювання реалізації свободи слова в інтернет-просторі. З огляду на це до групи міжнародних актів загальної сфери дії варто віднести і Рекомендацію Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи CM/REC(2016)1 «Про захист і підвищення уваги до права на свободу вираження поглядів та права на приватність в контексті забезпечення мережевого нейтралітету» [16]. Цей документ містить положення про те, що у процесі інтернет-комунікації користувачі мають зважати на умови обмеження свободи слова, передбачені статтею 10 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (пункт 3). Вважаємо, що це правило є застосовним і до публічних службовців.

2. Міжнародні акти, що регулюють обмеження політичних прав публічних службовців. Документи, віднесені до цієї підкатегорії, переважно є актами «м'якого права». Вони містять положення, спрямовані на врегулювання обмежень щодо конкретної сфери публічної служби. Відповідно, варто розглянути їх в контексті діяльності окремих категорій службовців.

У сфері регламентації державної служби важливе місце займає Рекомендація № R (2000) 6 Комітету міністрів державам-членам про статус державних службовців у Європі [17]. Рекомендація встановлює, що державні службовці, в цілому, повинні користуватися такими ж правами, як і всі громадяни. Проте здійснення їх прав, зокрема політичних, повинні бути законно обмежені лише в тій мірі, в якій це необхідно для належного виконання їхніх державних функцій (пункт 8). Схожі за змістом норми передбачені і Рекомендацією № R(2000)10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних

службовців від 11 травня 2000 року (частина 3 статті 16) [18].

Окремі аспекти реалізації політичних прав містяться у Міжнародному кодексі поведінки державних посадових осіб від 23 липня 1996 року [19]. Так, пункт 11 кодексу встановлює правило, відповідно до якого державні посадові особи беруть участь у політичній або іншій діяльності поза рамками їх офіційних обов'язків у відповідності до законів та адміністративних положень таким чином, щоб не підірвати віру громадськості в неупереджене виконання ними своїх функцій і обов'язків.

Здійснення політичних прав співробітників поліції передбачено на рівні Європейського кодексу поліцейської етики від 19 вересня 2001 року [20]. Цей акт декларує, що, за загальним правилом, поліцейські мають такі самі політичні права, як і інші громадяни. Обмеження цих прав можливі лише в тих випадках, коли вони необхідні для здійснення функцій поліції в демократичному суспільстві відповідно до закону і згідно з Європейською конвенцією з прав людини (пункт 31).

Спеціальним актом, спрямованим на врегулювання політичних прав прокурорів, є Рекомендація Rec(2000)19 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя від 6 жовтня 2000 року [21]. Зокрема, у пункті 6 рекомендації знайшло втілення правило про те, що держава зобов'язана вживати заходи, які б надавали прокурорам, серед іншого, права на свободу висловлювань та об'єднання в громадські організації. Тобто їм має бути гарантоване право брати участь у суспільних дискусіях із питань, що стосуються закону, управління правосуддям, дотримання і захисту прав людини, а також можливість вступати або утворювати місцеві, національні і міжнародні організації, відвідувати їхні збори в приватному порядку за умови, що ці відвідування не повинні йти всупереч із займаною посадою. Водночас документ наголошує на тому, що вищезгадані політичні права можуть бути обмежені лише в тому випадку, якщо це

продиктовано законом і є необхідним для охорони конституційних обов'язків і повноважень прокурорів.

Характерні особливості реалізації та обмеження політичних прав суддів у порівнянні з іншими категоріями публічних службовців передбачені положеннями Висновку № 3 (2002) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо принципів та правил, які регулюють професійну поведінку суддів [22]. Згідно з цим актом, незважаючи на те, що політична активність суддів є обмеженою, вони повинні мати право на реалізацію своїх політичних прав, які гарантовані всім громадянам (пункт 30). З огляду на це судді зобов'язані дотримуватися балансу між правом на свободу вираження поглядів і вимогою дотримання принципу нейтральності. Відповідно, вони мають утримуватися від будь-якої політичної діяльності, яка здатна підривати їх безсторонність незалежність (пункт 33). Так, наприклад, суддям заборонено займати деякі політичні посади, зокрема в Європейському парламенті, національних парламентах, місцевих радах тощо. Водночас даний документ уповноважує суддівський корпус брати участь у публічних дискусіях щодо проблем, які виникають у процесі реалізації національної політики у сфері судівництва. До того ж судді повинні мали право долучатися до підготовки законодавства щодо функціонування судової системи (пункт 34).

II. Акти національного законодавства. Положення міжнародних актів щодо обмеження політичних прав публічних службовців знаходять своє продовження та уточнення на рівні національного законодавства. Так, основоположним законом в системі нормативно-правового регулювання обмеження прав людини є Конституція України [23]. Легальною підставою для застосування обмежувальних заходів, зокрема і до публічних службовців, є положення статті 64 Основного Закону. Згідно з частиною 2 цієї статті, майже усі політичні права належать до категорії тих, реалізація яких може бути обме-

жена в умовах надзвичайного чи воєнного стану. Виняток становить лише право на звернення, яке повинно безперешкодно здійснюватися навіть за таких обставин. Положення аналогічного змісту зазначено в Законі «Про правовий режим воєнного стану» (стаття 20) [24] та Законі «Про правовий режим надзвичайного стану» (стаття 22) [25]. Також норми Конституції більш детально розкривають особливості обмеження реалізації окремих політичних прав щодо суддів судів загальної юрисдикції (стаття 127) та суддів Конституційного Суду України (стаття 148).

Умови запровадження обмежень щодо здійснення політичних прав публічних службовців містяться і в профільному законодавстві. Як було наголошено вище, ступінь обмеження політичних прав публічних службовців суттєво різниться залежно від конкретного виду публічної служби. Наприклад, Закон «Про державну службу» [26] встановлює обмеження на реалізацію права на доступ до державної служби у випадку, якщо особа не відповідає вимогам на посаду, а також визначає особливості здійснення права на свободу об'єднання державних службовців (крім участі у діяльності політичних партій) та свободу вираження поглядів. Положення аналогічного змісту щодо поліцейських зазначено у Законі «Про Національну поліцію» [27]. Характерні особливості реалізації права на доступ до публічної служби, свободи слова та обмеження свободи об'єднання щодо прокурорів втілено у Законі «Про прокуратуру» [28].

Закон «Про службу в органах місцевого самоврядування» [29] регламентує умови застосування обмежень, пов'язаних з прийняттям на службу в органи місцевого самоврядування та проходженням муніципальної служби. Однак недолік цього акта полягає у тому, що він чітко не розмежовує особливості здійснення політичних прав виборних та призначуваних посад муніципальної служби. Вирішити цю проблему покликаний законопроект № 6504 [30], яким пропонується встановити, серед іншого, відмінні моменти

у реалізації права на об'єднання (в контексті участі у діяльності громадських об'єднань та політичних партій) службовців місцевого самоврядування (призначуваних посад) та виборних посад.

Суттєві обмеження політичних прав суддівського корпусу у зв'язку зі специфікою їх службових повноважень визначено на рівні Законів «Про судоустрій і статус суддів» [31] та «Про Конституційний Суд України» [32]. Наприклад, цій категорії службовців взагалі заборонено реалізовувати право на об'єднання, хоча представники інших видів публічної служби наділені такою можливістю (але із певними застереженнями).

Особливості реалізації та обмеження політичних прав осіб, які обіймають державні політичні посади визначено Законами «Про статус народного депутата України» [33], «Про Кабінет Міністрів України» [34], Виборчим кодексом України [35] та Конституцією (наприклад, в частині прав Президента України, адже до цього часу не прийнято окремого закону, який би регламентував статус глави держави).

Окремо в контексті обмеження права на доступ до публічної служби варто наголосити на положеннях Закону «Про очищення влади» [36]. Цей акт передбачає, що у разі застосування до публічних службовців процедури люстрації їх може бути відсторонено від посад строком на п'ять чи десять років (стаття 3). Однак це положення національного законодавства Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) визнав дискримінаційним та таким, що суттєво порушує право на доступ до публічної служби [37]. Водночас Верховна Рада України до цього часу не внесла відповідні поправки до цього закону.

У продовження вищезазначеної думки слід відзначити важливу роль Закону «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [38], статті 13 та 17 якого вказують на необхідність застосування практики ЄСПЛ як джерела права та як орієнтиру для вдосконалення національного зако-

нодавства. Рішення ЄСПЛ є невід'ємною складовою інтерпретації положень Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, зокрема і у сфері політичних прав, адже вони встановлюють загальні стандарти захисту прав людини та визначають практику їх застосування.

Насамкінець важливе значення в системі правового забезпечення обмеження політичних прав публічних службовців посідають підзаконні нормативно-правові акти. Серед них провідне місце займають правила етичної поведінки публічних службовців, які деталізують загальні умови застосування обмежувальних заходів, зазначених у профільних законах. До категорії цих актів варто віднести Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування [39], Правила етичної поведінки поліцейських [40], Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів [41], Кодекс суддівської етики [42], кодекси етики голів та депутатів місцевих рад тощо. Ще однією прогалиною нормативно-правового регулювання обмеження політичних прав у цій частині є відсутність кодексу етичної поведінки народних депутатів України. Незважаючи на те, що питання прийняття цього акту неодноразово піднімалося у стінах парламенту, однак до цього часу жоден із проектів Постанови Верховної Ради України не прийнято.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Нормативно-правове регулювання інституту обмеження політичних прав публічних службовців здійснюється на основі широкого спектру правових актів міжнародного та національного рівнів. Система міжнародних актів представлена документами, які містять загальні положення щодо обмеження політичних прав, а також актами, які безпосередньо визначають особливості обмеження політичних прав публічних службовців. Акти національного законодавства у цій сфері представлені Конституцією України, ординарними та профільними законами, а також низкою підзаконних нормативно-

правових актів, які деталізовано визначають особливості обмеження політичних прав окремих категорій публічних службовців в Україні. У результаті дослідження вдалося встановити, що обсяг застосування обмежувальних заходів щодо представників різних видів публічних службовців є нетотожним, а варіюється залежно від конкретної посади та залежить від специфіки виконуваних функцій.

До того ж на підставі аналізу нормативно-правових актів було з'ясовано, що сучасний стан правового забезпечення обмеження політичних прав публічних службовців в Україні не позбавлений недо-

ліків. Зокрема, наразі відсутні спеціальні акти, які б належним чином врегульовували питання регламентації політичних прав Президента України, розмежовували особливості здійснення обмежень політичних прав для виборних та адміністративних посад органів місцевого самоврядування, а також встановлювали правила етичної поведінки для парламентарів. Крім того, чинна нормативна регламентація обмеження права на доступ до публічної служби не у повній мірі відповідає встановленим міжнародним стандартам. Відповідно, вітчизняна нормативна база потребує доопрацювання у цій частині.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>. (дата звернення: 25.02.2023).
2. Губанов О.О. Юридична відповідальність публічних службовців: порівняльно-правове дослідження : дис. ... д. юрид. наук : 12.00.07 ; Запорізький національний університет. Запоріжжя, 2020. 452 с.
3. Цуркан М.І. Правове регулювання публічної служби в Україні. Особливості судового розгляду спорів : монографія. Харків : Право, 2010. 216 с.
4. Біла-Тіунова Л.Р. Службова кар'єра в Україні : монографія / Л.Р. Біла-Тіунова. Одеса : Фенікс, 2011. 540 с.
5. Ківалов С.В., Біла-Тіунова Л.Р. Публічна служба в Україні : підручник. 2-е вид. Одеса, 2011. 688 с.
6. Про вивчення та узагальнення практики розгляду адміністративними судами спорів з приводу прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби: аналітична довідка Вищого адміністративного суду України від 1 лютого 2009 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0006760-09#Text>. (дата звернення: 25.02.2023).
7. Савчин М.В. Сучасні тенденції конституціоналізму у контексті глобалізації та правового плюралізму : монографія. Ужгород : РІК-У, 2018. 440 с.
8. Стрекалов А.Є. Обмеження основних прав та свобод людини і громадянина як інститут конституційного права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. ; Харківський національний університет внутрішніх справ, Харків, 2010. 20 с.
9. Осинська О.В. Обмеження прав і свобод людини: теоретико-прикладні аспекти : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Київ, 2010. 20 с.
10. Оболенський О.Ю. Державна служба : навч. посібник. Київ : КНЕУ, 2003. 344 с.
11. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. Київ : Баїте, 2014. 376 с.
12. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text. (дата звернення: 25.02.2023).
13. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) від 04 листопада 1950 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text. (дата звернення: 25.02.2023).

14. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text. (дата звернення: 25.02.2023).

15. Сіракузькі принципи тлумачення обмежень і відхилень від положень Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1984 року. URL: <https://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14624>. (дата звернення: 25.02.2023).

16. Рекомендація Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи CM/REC(2016)1 «Про захист і підвищення уваги до права на свободу вираження поглядів та права на приватність в контексті забезпечення мережевого нейтралітету», ухвалена Комітетом міністрів 13 січня 2016 на 1244 засіданні заступників міністрів. URL: <https://minjust.gov.ua/files/general/2016/03/31/201603310000008334.pdf>. (дата звернення: 25.02.2023).

17. Рекомендація № R (2000) 6 Комітету міністрів державам-членам про статус державних службовців у Європі, прийнята Комітетом Міністрів 24 лютого 2000 року. URL: <https://minjust.gov.ua/m/rekomendatsii-parlamentskoi-asamblei-ta-komitetu-ministriv-radi-evropi>. (дата звернення: 25.02.2023).

18. Рекомендація № R(2000)10 Комітету Міністрів державам-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців (прийнята Комітетом міністрів на 106 сесії 11 травня 2000 року). URL: https://archives.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Rekomend_poved_DS.pdf. (дата звернення: 25.02.2023).

19. Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб від 23 липня 1996 року. URL: https://www.zakon.cc/law/document/read/995_788. (дата звернення: 25.02.2023).

20. Європейський кодекс поліцейської етики: Рекомендація (2001)10, ухвалена Комітетом міністрів Ради Європи 19 вересня 2001 р. та Пояснювальний меморандум. URL: https://hrea.org/wp-content/uploads/2021/02/Recommendation-Rec200110_European-Code-of-Police-Ethics_Ukrainian.pdf. (дата звернення: 25.02.2023).

21. Рекомендація Rec(2000)19 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо ролі прокуратури в системі кримінального правосуддя, ухвалена Комітетом Міністрів Ради Європи на 724 засіданні заступників міністрів 6 жовтня 2000 року. URL: https://supreme.court.gov.ua/userfiles/Rec_2000_19_2000_10_6.pdf. (дата звернення: 25.02.2023).

22. Висновок № 3 (2002) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо принципів та правил, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема, питання етики, несумісної поведінки та безсторонності від 19 листопада 2002 року. URL: <http://www.arbitr.gov.ua/files/pages/%D0%92%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BA%20%E2%84%96%203.pdf>. (дата звернення: 25.02.2023).

23. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>. (дата звернення: 26.02.2023).

24. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>. (дата звернення: 26.02.2023).

25. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 № 1550-III. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text>. (дата звернення: 26.02.2023).

26. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#top>. (дата звернення: 26.02.2023).

27. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>. (дата звернення: 26.02.2023).

28. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text>. (дата звернення: 26.02.2023).

29. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#top>. (дата звернення: 26.02.2023).

30. Проект Закону про службу в органах місцевого самоврядування № 6504 від 31.12.2021. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1143867>. (дата звернення: 26.02.2023).

31. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>. (дата звернення: 26.02.2023).
32. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text>. (дата звернення: 26.02.2023).
33. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text>. (дата звернення: 26.02.2023).
34. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>. (дата звернення: 26.02.2023).
35. Виборчий кодекс України від 19.12.2019 № 396-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>. (дата звернення: 26.02.2023).
36. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 № 1682-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18#n13>. (дата звернення: 26.02.2023).
37. Рішення ЄСПЛ у справі «Полях та інші проти України» від 17.10.2019, заява № 58812/15. Пункти 107, 209, 300. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_e71#Text. (дата звернення: 26.02.2023).
38. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 № 3477-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text>. (дата звернення: 26.02.2023).
39. Про затвердження Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 05.08.2016 № 158. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text>. (дата звернення: 26.02.2023).
40. Про затвердження Правил етичної поведінки поліцейських: Наказ МВС України від 09.11.2016 № 1179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1576-16#Text>. (дата звернення: 26.02.2023).
41. Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів від 27.04.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001900-17#Text>. (дата звернення: 26.02.2023).
42. Кодекс суддівської етики від 22.02.2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001415-13#Text>. (дата звернення: 26.02.2023).

REFERENCES:

1. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy [Code of Administrative Procedure of Ukraine], Zakon Ukrainy No. 2747-IV (2005) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> [in Ukrainian].
2. Hubanov O.O. (2020) Yurydychna vidpovidalnist publichnykh sluzhbovtziv: porivnialno-pravove doslidzhennia [Legal liability of public servants: comparative legal research]: Doctoral diss. Zaporizhzhia: Zaporizhzhia National University [in Ukrainian]
3. Tsurkan M.I. (2010) Pravove rehuliuвання publichnoi sluzhby v Ukraini. Osoblyvosti sudovoho rozghliadu sporiv [Legal regulation of public service in Ukraine. Peculiarities of judicial consideration of disputes]. Kharkiv: Pravo [in Ukrainian]
4. Bila-Tiunova L.R. (2011) Sluzhbova kariera v Ukraini [Service career in Ukraine]. Odesa: Feniks [in Ukrainian]
5. Kivalov S.V., Bila-Tiunova L.R. (2011) Publichna sluzhba v Ukraini [Public service in Ukraine]. Odesa [in Ukrainian]
6. Pro vyvchennia ta uzahalnennia praktyky rozghliadu administratyvnymy sudamy sporiv z pryvodu pryiniattia hromadian na publichnu sluzhbu, yii prokhozhenia, zvilnennia z publichnoi sluzhby [On studying and summarizing the practice of administrative courts considering disputes concerning the admission of citizens to public service, its performance, and dismissal from public service], analitychna dovidka Vyshchoho administratyvnoho sudu Ukrainy (2009) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0006760-09#Text> [in Ukrainian].

7. Savchyn M.V. (2018) Suchasni tendentsii konstytutsionalizmu u konteksti hlobalizatsii ta pravovoho pliuralizmu [Current Trends in Constitutionalism in the Context of Globalization and Legal Pluralism]. Uzhhorod: RIK-U. [in Ukrainian]

8. Strekalov A.Ie. (2010) Obmezhennia osnovnykh prav ta svobod liudyny i hromadianyna yak instytut konstytutsiinoho prava Ukrainy [Restriction of Fundamental Rights and Freedoms of Man and Citizen as an Institution of Constitutional Law of Ukraine]: PhD thesis abstract. Kharkiv: Kharkivskyi natsionalnyi universytet vnutrishnikh sprav [in Ukrainian]

9. Osynska O.V. (2010) Obmezhennia prav i svobod liudyny: teoretyko-prykladni aspekty [Restrictions on human rights and freedoms: theoretical and applied aspects]: PhD thesis abstract. Kyiv: Instytut derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy [in Ukrainian]

10. Obolenskyi O.Iu. (2003) Derzhavna sluzhba [Civil service] K.: KNEU [in Ukrainian]

11. Melnyk R.S., Bevzenko V.M. (2014) Zahalne administratyvne pravo [General administrative law]. Kyiv: Vaite [in Ukrainian]

12. Zahalna deklaratsiia prav liudyny vid 10 hrudnia 1948 roku [Universal Declaration of Human Rights from 10 December 1948 Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text [in Ukrainian]

13. Konventsiiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod (z protokolamy) vid 04 lystopada 1950 roku [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms from 4 November 1950] Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text [in Ukrainian]

14. Mizhnarodnyi pakt pro hromadianski i politychni prava vid 16 hrudnia 1966 roku [International Covenant on Civil and Political Rights from 16 December 1966] Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text [in Ukrainian]

15. Sirakuzki pryntsypy tлумachennia obmezhen i vidkhylen vid polozhen Mizhnarodnoho paktu pro hromadianski i politychni prava 1984 roku [Siracusa Principles on the Limitation and Derogation Provisions in the International Covenant on Civil and Political Rights from 1984] Retrieved from <https://www.legislationline.org/ru/documents/action/popup/id/14624> [in Ukrainian]

16. Rekomendatsiia Komitetu Ministriv derzhavam-chlenam Rady Yevropy SM/REC(2016)1 «Pro zakhyst i pidvyshchennia uvahy do prava na svobodu vyrazhennia pohliadiv ta prava na pryvatnist v konteksti zabezpechennia merezhevoho neitralitetu», ukhvalena Komitetom ministriv 13 sichnia 2016 na 1244 zasidanni zastupnykiv ministriv [Recommendation CM/Rec(2016)1 of the Committee of Ministers to member States on protecting and promoting the right to freedom of expression and the right to private life with regard to network neutrality adopted by the Committee of Ministers on 13 January 2016, at the 1244th meeting of the Ministers' Deputies] Retrieved from <https://minjust.gov.ua/files/general/2016/03/31/201603310000008334.pdf> [in Ukrainian]

17. Rekomendatsiia № R (2000) 6 Komitetu ministriv derzhavam-chlenam pro status derzhavnykh sluzhbovtiv u Yevropi, pryiniata Komitetom Ministriv 24 liutoho 2000 roku [Recommendation No. R (2000) 6 of the Committee of Ministers to member states on the status of public officials in Europe adopted by the Committee of Ministers on 24 February 2000 at the 699th meeting of the Ministers' Deputies] Retrieved from <https://minjust.gov.ua/m/rekomendatsii-parlamentskoi-asamblei-ta-komitetu-ministriv-radi-evropi> [in Ukrainian]

18. Rekomendatsiia № R(2000)10 Komitetu Ministriv derzhavam-chlenam Rady Yevropy shchodo kodeksiv povedinky derzhavnykh sluzhbovtiv (pryiniata Komitetom ministriv na 106 sesii 11 travnia 2000 roku) [Council of Europe Committee of Ministers Recommendation No. R(2000)10 to Member States on codes of conducts for public officials, adopted by the Committee of Ministers on 11 May 2000 at its 106th session] Retrieved from https://archives.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Rekomend_poved_DS.pdf [in Ukrainian]

19. Mizhnarodnyi kodeks povedinky derzhavnykh posadovykh osib vid 23 lypnia 1996 roku [International Code of Conduct for Public Officials from 23 July 1996] Retrieved from https://www.zakon.cc/law/document/read/995_788 [in Ukrainian]

20. Yevropeyskyi kodeks politseiskoi etyky: Rekomendatsiia (2001)10, ukhvalena Komitetom ministriv Rady Yevropy 19 veresnia 2001 r. ta Poiasniuvalni memorandum [European Code of Police Ethics: Recommendation Rec(2001)10, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 19 September 2001 and explanatory memorandum] [in Ukrainian]. Retrieved from https://hrea.org/wp-content/uploads/2021/02/Recommendation-Rec200110_European-Code-of-Police-Ethics_Ukrainian.pdf. [in Ukrainian]

21. Rekomendatsiia Rec (2000) Komitetu Ministriv Rady Yevropy derzhavam-chlenam shchodo roli prokuratury v systemi kryminalnoho pravosuddia, ukhvalena Komitetom Ministriv Rady Yevropy na 724 zasidanni zastupnykiv ministriv 6 zhovtnia 2000 roku [Recommendation Rec(2000)19 of the Committee of Ministers to member states on the role of public prosecution in the criminal justice system adopted by the Committee of Ministers on 6 October 2000 at the 724th meeting of the Ministers' Deputies] Retrieved from https://supreme.court.gov.ua/user-files/Rec_2000_19_2000_10_6.pdf. [in Ukrainian]

22. Vysnovok № 3 (2002) Konsultatyvnoi rady yevropeyskykh suddiv do uvahy Komitetu Ministriv Rady Yevropy shchodo pryntsyipiv ta pravyl, yaki rehuliuut profesiinu povedinku suddiv, zokrema, pytannia etyky, nesumisnoi povedinky ta bezstoronnosti vid 19 lystopada 2002 roku [Opinion no. 3 of the Consultative Council of European Judges (CCJE) to the attention of the Committee of Ministers of the Council of Europe on the principles and rules governing judges' professional conduct, in particular ethics, incompatible behaviour and impartiality from 19 November 2002] Retrieved from <http://www.arbitr.gov.ua/files/pages/%D0%92%D0%B8%D1%81%D0%BD%D0%BE%D0%B2%D0%BE%D0%BA%20%E2%84%96%203.pdf> [in Ukrainian]

23. Konstytutsiia Ukrainy [Constitution of Ukraine], Zakon No. 254k/96-VR (1996) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian]

24. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu [On the legal regime of martial law], Zakon Ukrainy No. 389-VIII (2015) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> [in Ukrainian]

25. Pro pravovyi rezhym nadzvychainoho stanu [On the legal regime of the state of emergency], Zakon Ukrainy No. 1550-III (2000) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1550-14#Text> [in Ukrainian]

26. Pro derzhavnu sluzhbu [On Civil Service], Zakon Ukrainy No. 889-VIII (2015) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#top> [in Ukrainian]

27. Pro Natsionalnu politsiiu [On the National Police], Zakon Ukrainy No. 580-VIII (2015) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> [in Ukrainian]

28. Pro prokuraturu [On the Prosecutor's Office], Zakon Ukrainy No. 1697-VII (2014) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18#Text> [in Ukrainian]

29. Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia [On service in local self-government], Zakon Ukrainy No. 2493-III (2001) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#top> [in Ukrainian]

30. Proekt Zakonu pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia [Draft Law on Service in Local Self-Government] No. 6504 (2021) Retrieved from <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1143867> [in Ukrainian]

31. Pro sudoustrii i status suddiv [On the Judiciary and the Status of Judges], Zakon Ukrainy No. 1402-VIII (2016) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text> [in Ukrainian]

32. Pro Konstytutsiinyi Sud Ukrainy [On the Constitutional Court of Ukraine], Zakon Ukrainy No. 2136-VIII (2017) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19#Text> [in Ukrainian]

33. Pro status narodnoho deputata Ukrainy [On the status of the People's Deputy of Ukraine], Zakon Ukrainy No. 2790-XII (1992) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2790-12#Text> [in Ukrainian]

34. Pro Kabinet Ministriv Ukrainy [On the Cabinet of Ministers of Ukraine], Zakon Ukrainy No. 794-VII (2014) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> [in Ukrainian]

35. Vyborchyi kodeks Ukrainy [Electoral Code of Ukraine] No. 396-IX (2019) [in Ukrainian]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>

36. Pro ochyshchennia vlady [On Government Cleansing], Zakon Ukrainy No. 1682-VII (2014) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18#n13> [in Ukrainian]

37. Rishennia YeSPL u spravi «*Poliakh ta inshi proty Ukrainy*» [ECHR judgment in the case of *Polyakh and others v. Ukraine*], zaiava № 58812/15 (2019) Retrieved from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_e71#Text [in Ukrainian]

38. Pro vykonannia rishen ta zastosuvannia praktyky Yevropeiskoho sudu z prav liudyny [On the Fulfillment of Decisions and Application of Practice of the European Court of Human Rights], Zakon Ukrainy No. 3477-IV (2006) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text> [in Ukrainian]

39. Pro zatverdzhennia Zahalnykh pravyl etychnoi povedinky derzhavnykh sluzhbovtsiv ta posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia [On Approval of the General Rules of Ethical Conduct for Civil Servants and Local Government Officials], Nakaz Natsionalnoho ahentstva Ukrainy z pytan derzhavnoi sluzhby No. 158 (2016) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> [in Ukrainian]

40. Pro zatverdzhennia Pravyl etychnoi povedinky politseiskyykh [On approval of the Rules of Ethical Conduct for Police Officers], Nakaz MVS Ukrainy No. 1179 (2016) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1576-16#Text> [in Ukrainian]

41. Kodeks profesiinoi etyky ta povedinky prokuroriv [Code of Professional Ethics and Conduct for Prosecutors] (2017) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001900-17#Text> [in Ukrainian]

42. Kodeks suddivskoi etyky [Code of Judicial Ethics] (2013) Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/n0001415-13#Text> [in Ukrainian]