

Василь Миколайович Стратонов

Кафедра національного, міжнародного права
та правоохоронної діяльності
Херсонський державний університет
Херсон, Україна

Олександра Сергіївна Асташева

Кафедра конституційного права України
Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого
Харків, Україна

ЛЮСТРАЦІЯ В ПЕРЕХІДНОМУ ПРАВОСУДДІ: КОНСТИТУЦІЙНІ ЗАСАДИ ТА МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ

Анотація. У статті розглянуто доцільність застосування інституту люстрації, як одного з можливих інструментів реінтеграції тимчасово окупованих територій України. На основі аналізу рішень конституційних судів окремих держав і практики Європейського суду з прав людини досліджено ключові принципи юридичної відповідальності, які використовувались у процесі люстрації. Обґрунтовано необхідність їх використання під час люстрації в Україні в післявоєнний час, в їх основі верховенство права та його складові – законність, правова визначеність, принцип індивідуалізації покарання та забезпечення належної правової процедури (англ. *due process*) для особи, до якої можуть застосовуватися люстраційні заходи. Обґрунтована необхідність вироблення нових підходів до люстрації в Україні та розробки збалансованого закону, який би став основою механізму та процесу регламентації люстраційних процесів на деокупованих територіях із дотриманням міжнародних стандартів у сфері захисту прав людини. Окрему увагу приділено правовим викликам, які можуть виникати в процесі провадження люстрації під час реінтеграції, з огляду на підходи національних конституційних судів Європи, Європейського суду з прав людини та Міжнародної організації праці. У статті наголошено на потребі в розробці стратегії (національного плану) впровадження механізмів люстрації для їх всебічної інтеграції в конституційну архітектуру держави. Модель повинна бути орієнтованою на забезпечення прав людини, в якій люстрація є не механізмом покарання, а інструментом відновлення довіри та відбудови українського суспільства. Особи, які були змушені співпрацювати з окупаційним режимом, але не причетні до серйозних порушень прав людини, повинні мати можливість брати участь у механізмах установлення правди та примирення, соціальному діалозі та визнанні своєї відповідальності в такий спосіб, що сприятиме відновленню суспільства, та забезпечення принципів невідворотності та справедливого індивідуалізованого покарання забезпечуючи збереження балансу між здійсненням правосуддя та захистом прав і свобод людини.

Ключові слова: люстрація; верховенство права; індивідуалізація покарання; належна правова процедура; перехідне правосуддя.

Vasyl M. Stratonov

Department of National, International Law and Law Enforcement
Kherson State University
Kherson, Ukraine

Oleksandra S. Astasheva

Department of Constitutional Law of Ukraine
Yaroslav Mudryi National Law University
Kharkiv, Ukraine

LUSTRATION IN TRANSITIONAL JUSTICE: CONSTITUTIONAL PRINCIPLES AND INTERNATIONAL STANDARDS

Abstract. *The article examines the feasibility of implementing the institution of lustration as one of the possible instruments for the reintegration of Ukrainian temporarily occupied territories. Based on the analysis of domestic constitutional courts' decisions and European Court of Human Rights practice, the article assesses the key principles of legal responsibility that should guide any lustration process. The necessity of applying such principles during post-war lustration in Ukraine is substantiated through the core components of the rule of law. These include legality, legal certainty, individual responsibility and due process for those subjects to lustration. The need to develop new approaches to lustration in Ukraine is emphasized, as well as the need to design a balanced law as the basis for regulating lustration processes in the deoccupied territories in compliance with international human rights standards. Special attention is devoted to the potential legal challenges that may emerge during the implementation of lustration in the reintegration processes, considering the approaches of European domestic constitutional courts, the European Court of Human Rights and the International Labor Organization. The article highlights the need to develop a strategy or national plan for implementing lustration mechanisms to comprehensively integrate them into the constitutional architecture of the state. The model should be focused on safeguarding human rights, in which lustration is not a mechanism of punishment, but an instrument to restore trust and rebuild Ukrainian society. Individuals who were forced to collaborate with the occupying regime, but were not involved in serious human rights violations, should be able to participate in truth-seeking and reconciliation mechanisms, social dialogue and recognition of their responsibility in a manner that contributes to the reconstruction of society, ensures accountability, non-repetition and individual responsibility, maintaining the balance between the administration of justice and the protection of human rights and freedoms.*

Keywords: *lustration; rule of law; individual accountability; due process; transitional justice.*

ВСТУП

У процесі реінтеграції тимчасово окупованих територій першочерговий пріоритет надаватиметься відшкодуванню шкоди постраждалим та проведенню інституційних реформ. Частиною цих реформ можуть стати процедури перевірки та люстрації, як інструменти очищення публічної влади від осіб, причетних до співпраці

з «путінським режимом». Серед дослідників сучасної Росії існує широкий консенсус стосовно того, що політична система, побудована, за своєю суттю авторитарна, зосереджена на одноосібній владі лідера й культурі особистості [1].

Для України однією з найважливіших цілей перехідного правосуддя є відновлення довіри та налагодження взаємин із мешканцями тимчасово окупованих територій. Люстрація може стати дієвим інструментом подолання авторитарної спадщини і створення сталих інституцій, заснованих на принципі верховенства права, бути ефективним кроком для переходу від авторитарного путінського режиму до демократії [2].

Проте в Україні досі не сформовано цілісної послідовної державної стратегії щодо реалізації інституту люстрації в період після Революції Гідності, а рішення Конституційного Суду України з питання конституційності окремих положень Закону України «Про очищення влади» залишається не прийнятим. Водночас наукова та правова дискусія щодо концептуального підходу до люстрацій, колабораціонізму та амністій на тимчасово окупованих територіях набуває актуальності, оскільки є елементом забезпечення індивідуальної відповідальності, відновлення довіри до публічної влади та основою гарантування й забезпечення прав та свобод людини під час демократичної трансформації.

Реалізація люстраційних заходів повинна проводитися з обережністю, оскільки існують значні ризики для зловживань, зокрема в розрізі дотримання принципів правосуддя. Тому державна політика щодо впровадження інституту люстрації повинна забезпечити умови, в яких люстраційні процедури відповідатимуть вимогам правової визначеності, пропорційними та спрямованими на дотримання балансу між здійсненням правосуддя і забезпеченням прав і свобод людини. Така позиція підтверджена національними конституційними та міжнародними судами.

У статті висвітлено необхідність застосування люстрації, як інструменту реінтеграції деокупованих територій (підрозділ 2.1), визначено поняття перевірки та люстрації як механізмів перехідного правосуддя (підрозділ 2.2), наголошено на важливості врахування специфіки українського контексту, в якому впроваджуватиметься люстрація (підрозділ 2.3). Також проаналізовано конституційні та національні підходи до люстрації різних юрисдикцій з метою виявлення факторів, що сприяють її успіху або неефективності, та проведено порівняльний аналіз з українським законодавством (підрозділ 2.4). Крім того, розглянуто міжнародні підходи до застосування люстрації задля виявлення регіональних моделей консенсусу та глобальних викликів, що виникають під час її впровадження.

Насамкінець у статті окреслено нормативні межі, в яких має діяти люстрація в Україні, запропоновано відповідну модель, її цілі та інтеграцію з іншими механізмами перехідного правосуддя (підрозділ 2.5).

1. МАТЕРІАЛИ ТА МЕТОДИ

Метою статті є окреслення загальних юридичних викликів, що постають перед Україною в межах реінтеграційних процесів під час розробки й впровадження

інституту люстрації, спираючись на підходи, сформовані конституційними судами окремих держав, Європейським судом з прав людини (далі – ЄСПЛ) й Міжнародною організацією праці (далі – МОП); аналізі рішень цих органів стосовно виявлених порушень прав людини.

У межах цієї статті *об'єктом* аналізу є інститут люстрації в його тлумаченні конституційними судами, ЄСПЛ і МОП, а *предметом* – окремі міжнародно-правові й конституційні підходи до люстрації й перспективи їх застосування в реінтеграційних процесах.

При написанні статті основним методом став *діалектичний*, який дозволив виявити баланс між принципами демократії та верховенства права в перехідних суспільствах. Також використано *порівняльно-правовий метод* і *метод аналізу*, зокрема при вивченні міжнародного досвіду впровадження люстрацій в країнах Центральної і Східної Європи.

Огляд літератури щодо люстрації демонструє, що цей інститут був широко вивчений як у межах більш загальних досліджень із перехідного правосуддя, так і точково, зокрема в посткомуністичних країнах – Чеській Республіці, Угорщині та Республіці Польща. Серед відомих науковців, які розглядали люстрацію у контексті перехідного правосуддя – Сандра Рублі [10], Ерік Познер і Адріан Вермуеле [11] та Ніл Кріц [18]. Серед найвизначніших дослідників люстрації в поставторитарних країнах – Моніка Налєпа [7], Наталія Леткі [13] та Синтія Горн [5] [8][12].

Окремі конституційні, теоретико-правові та інші аспекти запровадження інституту люстрації в Україні аналізували українські науковці, серед яких Юрій Карпенко, Олександр Кірієнко, Ярослав Романюк, Андрій Мелешевич, Євген Захаров, Станіслав Шевчук та ін.

2. РЕЗУЛЬТАТИ ТА ОБГОВОРЕННЯ

2.1. Необхідність люстрації як інструменту реінтеграції деокупованих територій

Перед Українською державою стоїть комплекс стратегічно важливих завдань: збереження системи демократичного урядування, зміцнення верховенства права, продовження інтеграції до Європейського Союзу, одночасно з захистом своєї території та побудовою стійкого миру на своїх землях. Викликів багато, але одним із пріоритетних задач є планування де – Україна повинна сформулювати план дій для відновлення життя на деокупованих територіях. Під час реінтеграції тимчасово окупованих територій першочергово увагу буде зосереджено на компенсації постраждалим шкоди як матеріальної, так і моральної і фізичної та проведенню інституційних реформ. Частиною цих реформ можуть бути перевірка та люстрація, як механізми очищення органів влади від осіб, які співпрацювали з окупаційним режимом.

Дослідники сучасної Росії, зокрема, Олександр Мотиль [1], Тімоті Снайдер [3], Майкл Макфол [4], сходяться на думці, що політична система, яка побудова-

на в ній, є авторитарною, зосередженою на єдиноособній владі лідера та культі особистості. Більше того, деякі вчені стверджують, що «...політична система Росії має риси фашизму, такі як авторитаризм, диктатура та культ особистості» [1].

Метою перехідного правосуддя є відновлення довіри та взаємних відносин із мешканцями тимчасово окупованих територій. Люстрація може слугувати ефективним інструментом для подолання авторитарної спадщини та створення стійких інституцій, заснованих на верховенстві права [2].

Однак Україна ще не розробила комплексну та послідовну державну стратегію впровадження інституту люстрації яка вже проводилась у період після Революції гідності, а Конституційний Суд України не прийняв рішення щодо конституційності окремих положень Закону України «Про очищення влади». Водночас наукові та правові дебати щодо концептуальних підходів до люстрації, колабораціонізму та амністії на тимчасово окупованих територіях стають дедалі актуальнішими як засоби забезпечення індивідуальної відповідальності, відновлення довіри до державних органів та захисту прав і свобод людини під час демократичних перетворень.

Важливо зауважити, що до впровадження люстраційних заходів слід підходити з обережністю, зважаючи на значні ризики зловживань, зокрема щодо дотримання принципу справедливості. Тому державна люстраційна політика має забезпечувати відповідність таких заходів вимогам правової визначеності, пропорційності та спрямованості на збереження балансу між здійсненням правосуддя та захистом прав і свобод людини. Такий підхід підкріплюється рішеннями як Європейських національних конституційних, так і міжнародних судів.

2.2. Перевірка та люстрація як механізми перехідного правосуддя

Перевірка (*англ. vetting*) та люстрація (*англ. lustration*) є заходами перехідного правосуддя, які передбачають перевірку осіб, які працюють у державних установах, на напівпублічних посадах та/або посадах, які вимагають суспільної довіри в поставторитарних суспільствах та після завершення збройних конфліктів [5]. Перевірка – це оцінка на доброчесність публічних службовців із метою визначення їх придатності до державної служби. Поняття доброчесності охоплює дотримання публічним службовцем міжнародних стандартів у сфері прав людини, професійної етики, а також фінансову прозорість [6]. Люстрація – це форма перевірки. Вона визначається як сукупність парламентських законів, які обмежують можливість обіймати низку державних посад, керівних позицій у державному управлінні або інших організаціях із значним суспільним впливом (таких як робота в ЗМІ чи академічних установах) для осіб, які активно співпрацювали з колишнім репресивним режимом [7].

Обидва заходи застосовуються з метою перевірки доброчесності публічних службовців: тож важливо щоб здійснюючи такі заходи не завдати шкоди ново-

утвореним демократіям. Особи, які не відповідають визначеним критеріям доброчесності та/або професійній спроможності, підлягають примусовому звільненню, позбавляються права обіймати нові посади, заохочуються до добровільної відставки, ризикують оприлюдненням інформації про їхнє минуле або зобов'язуються зізнатися в причетності до порушень прав людини за минулого режиму [8].

У науковій літературі присвяченій перехідному правосуддю стверджується, що перевірка та люстрація після завершення збройного конфлікту або зміни авторитарного режиму на демократичний, допомагають розірвати зв'язок із минулим і створюють можливості для оновлення держави та суспільства, що призводить до примирення та реконсолідації.

Перед державами, які відновлюються після збройного конфлікту постає складне завдання – збалансувати принцип верховенства права з принципом законності, водночас гарантуючи, що державні інституції очолюватимуть люди, віддані демократичному врядуванню.

У контексті майбутніх перехідних процесів Україні необхідно розробити чіткі законодавчі рамки, які регламентуватимуть процес люстрації. З огляду на вплив російської пропаганди на тимчасово окупованих територіях та авторитарний характер путінського режиму значна частина українських громадян від адміністративних службовців до шкільних учителів опинилася в умовах, коли співпраця з окупаційною владою могла бути єдиною можливістю забезпечити базові потреби, а подекуди слугувати стратегією виживання. Притягнення до відповідальності за колабораціонізм більшості мешканців тимчасово окупованих територій є не лише неможливим, але вважатиметься грубим порушенням прав людини.

Люстраційні заходи, як форма юридичної відповідальності, мають бути достатньо гнучкими, щоб, по-перше, враховувати контекст (такі заходи мають бути індивідуалізованими для осіб із регіонів, тимчасово окупованих починаючи з 2014 чи 2022 років), по-друге, гарантувати дотримання конституційних прав і свобод та, по-третє, відповідати міжнародно-правовим зобов'язанням України. За умови вираженого застосування люстрація може стати ефективним запобіжником відродження старих проокупаційних структур, лояльних до російського впливу. Виклик полягає в тому, щоб здійснити люстрацію так, аби вона зміцнювала демократію й не порушувала принципу верховенства права.

2.3. Подвійний контекст подолання авторитарної спадщини і повоєнної трансформації

Російська Федерація не дотримується міжнародних стандартів захисту цивільного населення в умовах окупації [9], порушуються правила ведення війни та поводження з військовополоненими. На відміну від агресора в Україні всі дії направлені на виконання взятих на себе обов'язків перед міжнародним співтовариством. Тому розвиваючи й надалі демократичні принципи важливо враховувати як міжнарод-

ний досвід, так і специфіку збройного конфлікту, що включає системні порушення Росією прав людини на тимчасово окупованих українських територіях.

Доцільним є аналіз подібних процесів, що відбувалися в Південній Африці після апартеїду, у Німеччині після падіння нацизму, а також у країнах Латинської Америки після повалення диктатур [10]. Водночас важливо враховувати український контекст, який є унікальним як за масштабом, так і за глибиною політичних, правових і соціальних викликів. Йдеться, зокрема, про недосконалість кримінального законодавства, розмитість поняття колабораціонізму, про брак правових підходів, відсутність стратегії чи національного плану дій, особливу категорію складають люди, які опинилися в умовах виживання на тимчасово окупованих територіях, з поколіннями українців, які виростили за завісою російської пропаганди.

Російська Федерація не дотримується міжнародних стандартів захисту цивільного населення в умовах окупації, породжує ненависть у місцевого населення, тож після деокупації постане надзвичайно складне завдання, а саме забезпечення справедливого без помсти покарання. Тому важливо встановити й осмислити правду, уникаючи дегуманізації під час установаження об'єктивної істини в діях кожної особи.

Механізми перехідного правосуддя в Україні відбуватимуться в складному подвійному контексті: з одного боку – повалення авторитарного путінського режиму, з іншого – переходу до мирного, цивільного життя після тривалого збройного конфлікту.

2.4. Конституційність люстраційних заходів: міжнародна та національна перспектива

У наукових дослідженнях із перехідного правосуддя часто виникає дилема: з одного боку, безумовне дотримання принципу верховенства права ігнорує несправедливість попереднього режиму або навіть сприяє збереженню політичної нерівності під час формування нових владних структур [11]. З іншого боку, нехтування принципом верховенства права на користь історичної справедливості підриває конституційний лад та довіру до державних інституцій. Жоден із цих підходів сам по собі не є оптимальним для створення стійкої демократії в перехідних суспільствах.

Цінним досвідом для України є розгляд справ щодо (не)конституційності люстраційних законів державами Центральної та Східної Європи під час здійснення демократизаційних реформ.

Так, Конституційний трибунал Республіки Польща у 2007 році визнав деякі положення люстраційних законів неконституційними. У 2006 році в Польщі було ухвалено новий закон про люстрацію (набрав чинності у березні 2007 р.), який значно розширив здійснення перевірок на співпрацю з комуністичними спецслужбами. Закон охоплював 53 категорії публічних осіб, серед яких були високопоса-

довці, судді, директори шкіл і вчителі, журналісти, дипломати, муніципальні службовці, керівники державних підприємств, редактори, видавці тощо.

Ці особи були зобов'язані звертатися до Інституту національної пам'яті для отримання сертифікатів, які підтверджували або спростовували їх співпрацю з Службою безпеки комуністичної епохи. Отримані дані підлягали оприлюдненню, і в разі виявлення факту співпраці посадовців могли звільнити з посади. У 2007 році, невдовзі після набуття чинності згаданого Закону, Конституційний трибунал визнав його неконституційним. Це рішення поставило під сумнів роль Інституту національної пам'яті в процесі люстрації, а люстрація в цілому опинилася в стані правової невизначеності й фактичної зупинки [12]. Причина цього – охоплення занадто широкого кола посадовців без урахування конкретних обставин їхньої діяльності, що свідчило про відсутність індивідуального підходу. Між іншим, подібна норма міститься й у Законі України «Про очищення влади», проте з дещо вужчим переліком категорій.

Конституційний Суд Угорщини поставив під сумнів правомірність застосування люстраційного законодавства ретроактивно. Суд наголосив: якщо членство в комуністичних спецслужбах або співпраця з ними не були злочином за попереднього режиму, то покарання за таку діяльність новим режимом порушує фундаментальні принципи заборони зворотної дії кримінального закону. Як наслідок, Конституційний Суд Угорщини визнав національні закони про люстрацію неконституційними, зазначивши, що оскільки метою люстрації є належне врядування, здійснення правосуддя на недопустимих і неналежних доказах може підірвати відданість держави принципу верховенства права й зашкодити демократичній консолідації суспільства [13].

Водночас такий підхід Конституційного Суду Угорщини був розкритикований представниками регіональних правозахисних організацій, які наголошували на важливості перехідного правосуддя для демократичної консолідації та безпеки держави [14].

Подібним чином в українському законодавстві кримінальний закон не має зворотної дії в часі, якщо погіршує становище особи. Частина 3 статті 22 Конституції України передбачає, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту й обсягу існуючих прав і свобод.

Ще одним цікавим прикладом є перевірка на конституційність люстраційних законів Болгарії. На початку 1990-х років, як і багато інших посткомуністичних країн, Болгарія прийняла люстраційні закони, щоб обмежити вплив колишньої комуністичної еліти на нові демократичні інститути. Однак багато з них не витримало перевірки на конституційність.

У 1992 році болгарський уряд ухвалив Закон про банки та кредитну діяльність, який забороняв обіймати керівні посади в банківському секторі колишнім високоставленим лідерам Комуністичної партії та її сателітних (допоміжних) організацій, а також колишнім співробітникам і інформаторам таємної поліції. Мета

Закону – не допустити осіб із репресивного режиму до впливу на фінансову систему новоствореної демократії. Однак уже того ж року Конституційний суд Болгарії визнав указаний акт неконституційним, бо він порушував принцип рівності перед законом [12].

Того ж року ухвалено інший нормативний акт щодо тимчасового запровадження додаткових вимог до членів керівних органів наукових установ і Вищих атестаційних комісій, відомий як «Закон Панєва». Він передбачав перевірку керівників наукових установ (дослідницьких інститутів і університетів) на предмет минулих зв'язків із керівництвом Комуністичної партії. І він також піддався критиці через порушення принципу рівності та ретроактивний характер. Як підсумок, Парламент скасував його в 1995 році [12].

У 1997 році в Болгарії прийнято «Закон про державну службу», який містив люстраційні положення, що забороняли колишнім представникам комуністичної номенклатури обіймати високі посади в органах державної влади. Проте й у цьому випадку Конституційний суд країни в січні 1998 року визнав люстраційні положення неконституційними. Однією з причин було те, що вони не узгоджувалися з приписами Конвенції МОП *про дискримінацію в галузі праці та занять* (далі – *Конвенція № 111*). Конституційний суд Болгарії, посилаючись на відповідні висновки МОП та необхідність дотримання міжнародно-правових зобов'язань за Конвенцією № 111, визнав національне люстраційне законодавство таким, що не відповідає як Конституції, та і цим зобов'язанням [12].

Разом із тим рішення МОП мали суперечливі політичні наслідки для Болгарії на національному рівні. Приклад Болгарії ілюструє, як окремі політичні сили використали авторитет міжнародних правових інституцій для легітимації власних анти-люстраційних програм [15]. У 1990 році комуністичною більшістю в парламенті було прийнято рішення про засекречення архівів співробітників таємної поліції на тридцятирічний строк [16]. Крім того, у 2006 році директор архіву спецслужб був знайдений мертвим із вогнепальним пораненням у голову. Слідство кваліфікувало це як самогубство, проте це лише посіяло сумніви щодо прозорості люстрації [17].

Попри те, що відмова від люстрації формально була обґрунтована посиленням на міжнародно-правові зобов'язання за Конвенцією № 111, на практиці вона радше відображала небажання тодішньої влади здійснювати дійсні правові й інституційні зміни.

Для загального уявлення про регіональний контекст: конституційні суди низки європейських держав, зокрема Польщі, Чехії та Німеччини, визнали люстраційні закони конституційними й підтвердили їхню відповідність демократичним реформам, легітимізуючи здійснення ретроактивного правосуддя, а конституційні суди Угорщини й Болгарії визнали неконституційним застосування люстраційного законодавства ретроактивно через неоднозначні підходи до люстрації. Задля досягнення регіонального консенсусу національні політичні актори зверталися до міжнародних інституцій за юридичними висновками, щоб, по-перше, обґрун-

тувати й легітимізувати власні підходи до люстрації, по-друге, виробити єдиний підхід [18].

Для України важливим є як урахування підходів конституційних судів, так і аналіз відповідної міжнародної практики. На цьому етапі рішення Конституційного Суду України щодо конституційності окремих положень Закону України «Про очищення влади» досі не було ухвалено. Натомість ЄСПЛ у справі «Полях та інші проти України» встановив, що українські люстраційні політики порушили право на справедливий суд і право на повагу до приватного й сімейного життя [19]. Конституційний Суд, ймовірно, визнає окремі положення Закону «Про очищення влади» неконституційними.

У зв'язку з цим необхідно починати роботу над новими підходами до люстрації, які застосовуватимуться після збройного конфлікту, що лягатимуть в основу відповідного закону. Насамперед ці підходи повинні передбачати чітке розмежування між люстраційною відповідальністю та кримінальним переслідуванням. По-друге, варто провести консультації з міжнародними партнерами та врахувати інтерсекційність підзаконних нормативно-правових актів, залучаючи відповідальних за розробку акторів.

Міжнародні судові органи фактично вплинули на характер та масштаб допустимих відступів від принципів верховенства права під час здійснення люстраційних процесів. Із їх рішень випливає, що правосуддя перехідного періоду є визначальним не лише в концептуалізації демократії, а й у практичному втіленні принципу верховенства права в посткомуністичних країнах.

Оскільки юридичні висновки ЄСПЛ і МОП використовуються іншими міжнародними й національними суб'єктами для оцінки ефективності й доцільності люстраційних механізмів, це має значні наслідки для формування люстраційних політик України.

У зв'язку з цим необхідно розпочати розробку нових підходів до люстрації, які будуть застосовуватися після збройного конфлікту й стануть основою відповідного законодавства. По-перше, ці підходи повинні чітко розмежовувати відповідальність за люстрацію та кримінальне переслідування за колабораційну діяльність. По-друге, доцільно консультуватися з міжнародними партнерами та залучати відповідальних авторів, щоб забезпечити ефективну міжсекторальну взаємодію.

2.5. Міжнародні підходи до застосування люстрації

Із рішень ЄСПЛ і звітів Комітету експертів МОП випливають два узагальнення: по-перше, ці міжнародні інституції не є противниками люстрації, вони розглядають не законність люстрації як таку, а її справедливе застосування; по-друге, суворе дотримання принципу верховенства права, зокрема, законності як його складової, може закріпити існуючу несправедливість, тоді як надмірне прагнення до «історичної справедливості» ризикує перетворити люстрацію на інструмент політичної помсти.

Проте й серед міжнародних авторів не існує консенсусу щодо люстрації. Так, вони висловлювали занепокоєння, яке було пов'язано зі ставленням національної опозиції до люстрації. Наприклад, Європейський комітет соціальних прав у рамках Ради Європи та Гельсінська спілка попереджали про потенційну надмірність люстрації та ризики здійснення її в спосіб, за якого люстраційні закони порушуватимуть індивідуальні права та міжнародні зобов'язання окремих держав [20].

ЄСПЛ розглядав низку справ, у яких особи стверджували, що закони про люстрацію порушують різні фундаментальні права, гарантовані Європейською конвенцією з прав людини та її протоколами, зокрема, право на справедливий суд (ст. 6), право на повагу до приватного і сімейного життя (ст. 8), свободу вираження поглядів (ст. 10), свободу зібрань та об'єднань (ст. 11), право на ефективний засіб правового захисту (ст. 13), заборону дискримінації (ст. 14) та право на вільні вибори (Протокол 1, ст. 3). Багато аспектів цих прав перетинаються з міжнародними трудовими законами, виконання яких контролює МОП.

ЄСПЛ оцінив відповідність національних нормативних актів міжнародним зобов'язанням і ухвалив рішення щодо того, наскільки закони про люстрацію відповідають вимогам належної правової процедури (*англ. due process*) й верховенства права.

Так, у справі «Турек проти Словаччини» (2004) ЄСПЛ розглянув питання використання державою архівної інформації з матеріалів колишніх спецслужб і пов'язане з цим порушення права особи на приватне життя за ст. 8 Конвенції. Позивач, якому було винесено негативний висновок про безпеку на підставі даних із секретних архівів, не оскаржував сам факт наявності таких матеріалів, але стверджував, що публічне поширення цієї інформації (через пресу й Інтернет) мало серйозні наслідки для його репутації, честі та соціального становища. ЄСПЛ у цьому випадку звернув увагу на порушення принципу процесуальної рівності сторін: держава мала повний доступ до архівної інформації, натомість особа, щодо якої ця інформація використовувалася, не мала реальної можливості ознайомитися з повним обсягом даних, щоб їх спростувати [21]. Таким чином, рішення ЄСПЛ не ставило під сумнів юридичну силу чи допустимість доказів, отриманих із архівів колишніх спецслужб, Суд зосередився на необхідності гарантування права на справедливий суд через забезпечення повного й всебічного доступу до таких доказів усім учасникам процесу.

Однією з проблем, пов'язаних із порушенням права на справедливий суд, була відсутність вибіркового підходу при використанні люстраційних законів. Люстрація застосовувалася на підставі належності до певної групи осіб, без урахування індивідуальної міри особистої участі чи співпраці.

Подібні тенденції спостерігалась і в Україні, ЄСПЛ прийняв рішення на користь позивачів. У справі «Полях та інші проти України» (2019) п'ятеро держслужбовців були звільнені відповідно до закону про люстрацію, а їхні імена внесені до Єдиного державного реєстру осіб, щодо яких застосовано положення Закону України «Про очищення влади». Згаданий Закон охоплює два історичних

періоди: радянський комуністичний режим і період узурпації влади Президентом України Віктором Януковичем. У Законі передбачено низку критеріїв, за якими певним особам заборонялося обіймати державні посади. Серед них «правило одного року», тобто перебування на одній із визначених посад у період з 25 лютого 2010 року по 22 лютого 2014 року протягом щонайменше одного року. Також підставою для люстрації було обіймання посад у період Революції гідності з 21 листопада 2013 року по 22 лютого 2014 року. Крім того, люстрації підлягали особи, які обіймали керівні посади в КПРС або співпрацювали з КДБ, а також ті, кого вважали причетними до узурпації влади Януковичем, кримінального переслідування учасників протестів чи заборони мирних зібрань.

Утім Венеційська комісія (далі – Комісія) висловила низку критичних зауважень до цього Закону, зазначивши, що окремі положення є нечіткими, зокрема, незрозуміло, які саме критерії мають застосовуватися для встановлення причетності особи до репресивного режиму, відсутні альтернативні люстраційні механізми, як-от можливість добровільного звільнення. Закон також не передбачав чітких процедур чи гарантій для осіб, яких стосувалися люстраційні заходи, таких як право бути присутніми або брати участь у розгляді своєї справи. Неясною залишалася межа між люстраційною відповідальністю і кримінальним переслідуванням, що є значним викликом при проектуванні якісних люстраційних законів [25].

Україною не були повністю враховані висновки Комісії. Наслідком цього стало рішення ЄСПЛ *«Полях та інші проти України»*, в якому Суд визнав, що Україна порушила пункт 1 статті 6 Конвенції – право на справедливий суд, а також статтю 8 Конвенції – право на повагу до приватного й сімейного життя.

Крім того, ЄСПЛ звернув увагу на надмірно широкий підхід до визначення кола осіб, яких стосувалася люстрація. На думку Суду, він був непропорційним навіть у контексті досягнення законної мети – захисту демократичного ладу [22].

Водночас ЄСПЛ не ставить під сумнів ідею люстрації як інструменту перехідного правосуддя [19]. Так, у справі *«Rainys та Gasparavičius проти Литви» (2005)* ЄСПЛ розглядав проблему індивідуальної відповідальності як з позицій обсягу використаної інформації, так і з точки зору критеріїв її застосування. Заявники стверджували, що закони порушують ст. 10 (свобода вираження поглядів) та ст. 14 (заборона дискримінації). На переконання ЄСПЛ, так званий «Закон про КДБ» не накладав колективної відповідальності на всіх колишніх працівників КДБ без винятку, оскільки Литва застосувала високодеталізовані критерії при перевірці осіб на причетність до КДБ [23].

Конституційний суд Латвії, а згодом і ЄСПЛ у справі *«Ždanoka v. Latvia» (2006)* підтвердили, що демократична держава має право захищати себе від осіб, які не поділяють або активно підривають її конституційні засади. Суд визнав, що в умовах перехідного періоду допустимими є виняткові заходи, спрямовані на збереження демократичних інституцій (пункт 100). Цим рішенням вкотре було підтверджено, що держави мають право перевіряти політичну лояльність державних службовців й осіб, які представляють державу [24].

Як свідчить досвід демократичних держав, ізольоване використання окремих елементів перехідного правосуддя, зокрема люстрації, не забезпечує сталості демократизації чи дотримання прав людини. Ефективність досягається лише через комплексну реалізацію декількох механізмів: кримінального переслідування, амністій, комісій правди, які дозволяють установити факти масових порушень і визначити відповідальних, розкрити злочини путінського режиму широкій громадськості.

ВИСНОВКИ

Люстрація є важливим інструментом у процесі переходу до демократії, оскільки дозволяє відмежувати нову політико-правову систему від авторитарного минулого шляхом усунення осіб, чия колишня діяльність несумісна з принципами демократичного врядування. Разом із тим в умовах складного й практично безпрецедентного процесу реінтеграції тимчасово окупованих територій після тривалого збройного конфлікту й авторитарного окупаційного режиму, застосування люстрації потребує особливо обережного, індивідуалізованого й юридично обґрунтованого підходу.

У разі застосування принципу колективної відповідальності люстрація втрачає правову легітимність і вступає в конфлікт із принципом верховенства права. Подібна практика нівелює відмінність між особами, які діяли під примусом, і тими, хто свідомо співпрацював із окупаційним режимом, чим безпосередньо сприяв переслідуванню співгромадян. Отже, влада при застосуванні люстрації в Україні має уникати таких ризиків і базуватися виключно на принципі індивідуальної відповідальності.

Попри те, що стаття фокусується на аналізі досвіду інших держав у застосуванні люстраційних механізмів і автори не ставлять за мету комплексне дослідження національного законодавства, вже сьогодні постає потреба в розробці стратегії/національного плану щодо впровадження люстраційних механізмів, щоб цілісно вбудувати їх в конституційну архітектуру держави. Модель повинна бути не каральною, а людиноцентричною, в якій люстрація – це не механізм покарання, а інструмент відновлення довіри та реконсолідації суспільства. Особи, які не були причетні до вчинення тяжких злочинів, але опинилися в ситуації вимушеної співпраці, повинні мати можливість пройти через механізми правди та примирення, соціального діалогу та визнання відповідальності.

Під час розробки механізмів люстрації для деокупованих територій виникає питання щодо ретроактивності. Частина 3 статті 22 Конституції України передбачає, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту й обсягу існуючих прав і свобод. Необхідно оцінити масштаби застосовування люстраційних заходів, чи є вони розумними, пропорційними й тимчасовими засобами захисту демократичного ладу під час переходу, чи будуть обмеження законними й необхідними в демократичному суспільстві.

Через розкриття правди, осмислення минулого й очищення суспільства від системної несправедливості створиться стійке підґрунтя для демократії, де людська гідність залишатиметься орієнтиром і основою нової державної політики. Важливо, щоб в українському випадку цей процес не лише відповідав правовим стандартам, а й сприяв справжньому оновленню державних інституцій на засадах демократії та верховенства права, відображаючи політичні й історичні реалії країни.

Аналіз досвіду іноземних конституційних судів, ЄСПЛ та МОП є необхідним для ефективного та збалансованого застосування політики лustrації. Спираючись на міжнародний досвід, Україна повинна розробити ефективну модель перехідного правосуддя, в якій надзвичайні заходи, виправдані надзвичайними обставинами, залишаються тимчасовими й поступово замінюються надійними інституційними гарантіями, що забезпечують довгостроковий захист демократії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- [1] Motyl A. J. *Putin's Russia as a Fascist Political System*. Communist and Post-Communist Studies. 2016.
- [2] Los J. Lustration and the evolution of its scope and intention. *Law & Social Inquiry*. 1995. Vol. 20. No 1. P. 121.
- [3] Snyder T. *The Road to Unfreedom: Russia, Europe, America*. Tim Duggan Books. New York, 2018. P. 19–38.
- [4] McFaul M. Russia's Road to Autocracy. *Journal of Democracy*. 2021. Vol. 32. P. 11–26.
- [5] Horne C. M. *Building Trust and Democracy: Transitional Justice in Post-Communist Countries*. Oxford University Press. 2017. P. 67–102.
- [6] United Nations, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. *Rule-of-Law Tools for Post-Conflict States: Vetting: An Operational Framework*. 2006. URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawVettingen.pdf> (дата звернення: 30.10.2025).
- [7] Nalepa M. Lustration. *Encyclopedia of Transitional Justice* / in eds. Stan L., Nedelsky N. Cambridge University Press, 2013. P. 46.
- [8] Horne C. M. *Transitional Justice: Vetting and Lustration*. *Research Handbook on Transitional Justice*. 2nd ed. / in eds. Lawther C., Moffett L. Edward Elgar Publishing, 2023. P. 325–340.
- [9] Human rights situation during the Russian occupation of territory of Ukraine and its aftermath, 24 February 2022–31 December 2023. Kyiv, 20 March 2024. URL: <https://ukraine.ohchr.org/en/human-rights-situation-during-russian-occupation-territory-ukraine-and-its-aftermath-EN> (дата звернення: 30.11.2025).
- [10] Rubli S. Deconstructing Underlying Assumptions Guiding Transitional Justice Interventions. *Transitional Justice: Justice by Bureaucratic Means? Swisspeace*. 2012. P. 1–19.
- [11] Posner E. A., Vermeule A. Transitional Justice as Ordinary Justice. *Harvard Law Review*. 2004. Vol. 117. No 3. P. 761–825.
- [12] Horne C. M. International legal rulings on lustration policies in Central and Eastern Europe: Rule of law in historical context. *Law & Social Inquiry*. 2009. Vol. 34. No 3. P. 713–744.
- [13] Letki N. Lustration and Democratisation in East-Central Europe. *Europe-Asia Studies*. 2002. Vol. 54. No 4. P. 529–552.

- [14] Fowler B., Williams K. Explaining Lustration in Eastern Europe: A Post-Communist Politics Approach. *Southeast European Politics*. 2003. Vol. 4. No 2. P. 1–22.
- [15] Dimitrov M. The Politics of Lustration in Post-Communist Europe. *East European Politics and Societies*. 1999. Vol. 13. No 2. P. 1–23.
- [16] Boed R. An evaluation of the legality and efficacy of lustration as a tool of transitional justice. *Columbia Journal of Transnational Law*. 1999. Vol. 37. No 2. P. 357–402.
- [17] Smith G. A. Vetting and Lustration. In: Mayer-Rieckh A., de Greiff P., editors. Justice as Prevention: Vetting Public Employees in Transitional Societies. *Social Science Research Council*. 2007. P. 89–110.
- [18] Ellis M. Purgings the Past: The Current State of Lustration Laws in the Former Communist Bloc / in ed. N. J. Kritz. *Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes*. Vol. II. Washington, D. C. : United States Institute of Peace Press, 1995. P. 645–692.
- [19] European Court of Human Rights. Polyakh and Others v Ukraine (Applications nos. 588 12/15, 53217/16, 59099/16, 23231/18, 47749/18). ECHR 356, 2019. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?filename=Judgment+Polyakh+and+Others+v.+Ukraine++dismissal+of+civil+servants+under+Government+Cleansing+%28Lustration%29+Act.pdf&id=003-6538814-8642229 &library=ECHR> (дата звернення: 30.10.2025).
- [20] Cohen S. State Crimes of Previous Regimes: Knowledge, Accountability, and the Policing of the Past. *Law & Social Inquiry*. 1995. Vol. 20. No 1. P. 7–50.
- [21] European Court of Human Rights. Turek v Slovakia. App. no. 57986/00. ECtHR, 14 February 2006. P. 110–117.
- [22] European Court of Human Rights. Bobek v Poland. 2007. Para. 79; Matyjek v Poland. 2007. P. 69; Luboch v Poland. 2008. P. 83.
- [23] European Court of Human Rights. Rainys and Gasparavičius v Lithuania. App. nos. 70665/01 and 74345/01. ECtHR, 7 April 2005.
- [24] Horne C. M. Assessing the Impact of Lustration on Trust in Public Institutions and National Government in Central and Eastern Europe. *Comparative Political Studies*. 2012. Vol. 45. No 4. P. 412–446.
- [25] «Проміжний висновок щодо Закону України «Про очищення влади» (Закон «Про люстрацію»)). CDL-AD(2014)044. Європейська комісія «За демократію через право». Венеціанська комісія. 2014. URL: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282014%29044-ukr> (дата звернення: 30.10.2025).

REFERENCES

- [1] Motyl, A. J. (2016). Putin's Russia as a fascist political system. *Communist and Post-Communist Studies*.
- [2] Los, J. (1995). Lustration and the evolution of its scope and intention. *Law & Social Inquiry*, 20(1), 121.
- [3] Snyder, T. (2018). *The road to unfreedom: Russia, Europe, America* (pp. 19–38). New York: Tim Duggan Books.
- [4] McFaul, M. (2021). Russia's road to autocracy. *Journal of Democracy*, 32, 11–26.
- [5] Horne, C. M. (2017). *Building trust and democracy: Transitional justice in post-communist countries* (pp. 67–102). Oxford: Oxford University Press.
- [6] United Nations, Office of the High Commissioner for Human Rights. (2006). *Rule-of-law tools for post-conflict states: Vetting – An operational framework*. Retrieved from <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/RuleoflawVettingen.pdf>

- [7] Nalepa, M. (2013). Lustration. In L. Stan & N. Nedelsky (Eds.), *Encyclopedia of transitional justice* (p. 46). Cambridge: Cambridge University Press.
- [8] Horne, C. M. (2023). Transitional justice: Vetting and lustration. In C. Lawther & L. Moffett (Eds.), *Research handbook on transitional justice* (2nd ed., pp. 325–340). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- [9] Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. (2024). *Human rights situation during the Russian occupation of territory of Ukraine and its aftermath, 24 February 2022–31 December 2023*. Kyiv. Retrieved from <https://ukraine.ohchr.org/en/human-rights-situation-during-russian-occupation-territory-ukraine-and-its-aftermath-EN>
- [10] Rubli, S. (2012). Deconstructing underlying assumptions guiding transitional justice interventions. *Transitional Justice: Justice by Bureaucratic Means?* Swisspeace, 1–19.
- [11] Posner, E. A., & Vermeule, A. (2004). Transitional justice as ordinary justice. *Harvard Law Review*, 117(3), 761–825.
- [12] Horne, C. M. (2009). International legal rulings on lustration policies in Central and Eastern Europe: Rule of law in historical context. *Law & Social Inquiry*, 34(3), 713–744.
- [13] Letki, N. (2002). Lustration and democratisation in East-Central Europe. *Europe-Asia Studies*, 54(4), 529–552.
- [14] Fowler, B., & Williams, K. (2003). Explaining lustration in Eastern Europe: A post-communist politics approach. *Southeast European Politics*, 4(2), 1–22.
- [15] Dimitrov, M. (1999). The politics of lustration in post-communist Europe. *East European Politics and Societies*, 13(2), 1–23.
- [16] Boed, R. (1999). An evaluation of the legality and efficacy of lustration as a tool of transitional justice. *Columbia Journal of Transnational Law*, 37(2), 357–402.
- [17] Smith, G. A. (2007). Vetting and lustration. In A. Mayer-Rieckh & P. de Greiff (Eds.), *Justice as prevention: Vetting public employees in transitional societies* (pp. 89–110). New York: Social Science Research Council.
- [18] Ellis, M. (1995). Purgings the past: The current state of lustration laws in the former communist bloc. In N. J. Kritz (Ed.), *Transitional justice: How emerging democracies reckon with former regimes* (Vol. II, pp. 645–692). Washington, DC: United States Institute of Peace Press.
- [19] European Court of Human Rights. (2019). *Polyakh and Others v. Ukraine* (Apps. Nos. 5 8812/15, 53217/16, 59099/16, 23231/18, 47749/18). Retrieved from <https://hudoc.echr.coe.int/>
- [20] Cohen, S. (1995). State crimes of previous regimes: Knowledge, accountability, and the policing of the past. *Law & Social Inquiry*, 20(1), 7–50.
- [21] European Court of Human Rights. (2006). *Turek v. Slovakia* (App. No. 57986/00), 14 February, p. 110–117.
- [22] European Court of Human Rights. (2007–2008). *Bobek v. Poland* (2007, para. 79); *Matyjek v. Poland* (2007, p. 69); *Luboch v. Poland* (2008, p. 83).
- [23] European Court of Human Rights. (2005). *Rainys and Gasparavičius v. Lithuania* (Apps. Nos. 70665/01 & 74345/01), 7 April.
- [24] Horne, C. M. (2012). Assessing the impact of lustration on trust in public institutions and national government in Central and Eastern Europe. *Comparative Political Studies*, 45(4), 412–46.
- [25] Venice Commission. (2014). *Interim opinion on the Law of Ukraine «On Purification of Government» (the Law «On Lustration»)*. CDL-AD(2014)044. Retrieved from [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)044-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)044-ukr)

Василь Миколайович Стратонов

Доктор юридичних наук, професор

Професор кафедри національного, міжнародного права та правоохоронної діяльності Херсонський державний університет

73000, вул. Університетська, 27, Херсон, Україна

Vasyl M. Stratonov

Doctor of Law, Professor

Professor of the Department of National, International Law and Law Enforcement
Kherson State University

73000, 27 University St., Kherson, Ukraine

Email: stratonov@ksu.ks.ua

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7548-0630>

Олександра Сергіївна Асташева

Аспірантка кафедри конституційного права України

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

61024, вул. Григорія Сковороди, 77, Харків, Україна

Oleksandra S. Astasheva

PhD student of the Department of Constitutional Law of Ukraine

Yaroslav Mudryi National Law University

61024, 77 Hryhoriia Skovorydy St., Kharkiv, Ukraine

Email: o.s.astasheva@nlu.edu.ua

ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-4378-3293>

Рекомендоване цитування: Стратонов В. М., Асташева О. С. Люстрація в перехідному правосудді: конституційні засади та міжнародні стандарти. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2025. Том 32. №4. С. 184–200.

Suggested Citation: Stratonov, V. M., & Astasheva, O. S. (2025). Lustration in Transitional Justice: Constitutional Principles and International Standards. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 32(4), 184–200.

Стаття надійшла / Submitted: 02/11/2025

Доопрацьовано / Revised: 02/12/2025

Схвалено до друку / Accepted: 18/12/2025