

ЗАТВЕРДЖЕНО
Наказ Вищого навчального закладу
Укоопспілки «Полтавський університет
економіки і торгівлі»
18 квітня 2019 року № 88-Н
Форма № П-4.04

ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД УКООПСПІЛКИ
«ПОЛТАВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТОРГІВЛІ»

Навчально-науковий інститут заочно-дистанційного навчання
Форма навчання заочна
Кафедра правознавства

Допускається до захисту
Завідувач (начальник) кафедри _____ Галина ЛАВРИК
(підпис) (ініціали, прізвище)
«__» _____ 2022 р.

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему «ПРОВЕДЕННЯ ЛЮСТРАЦІЇ (ОЧИЩЕННЯ ВЛАДИ):
ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД І НАЦІОНАЛЬНА ПРАКТИКА»

спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
освітня програма «Публічне адміністрування»

Виконавець роботи: Кобеляцький Андрій Васильович

(підпис, дата)

Науковий керівник: Лаврик Галина Володимирівна

(підпис, дата)

Рецензент: Олександр Черчатий

(прізвище, ім'я)

ЗАТВЕРДЖЕНО
Наказ Вищого навчального закладу
Укоопспілки «Полтавський університет
економіки і торгівлі»
18 квітня 2019 року № 88-Н

Форма № П-4.03

**ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД УКООПСІЛКИ
«ПОЛТАВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТОРГІВЛІ»**

Затверджую

Завідувач (начальник) кафедри ___ Галина ЛАВРИК
(підпис, ініціали та прізвище)

« ___ » _____ 2022 р.

**ЗАВДАННЯ ТА КАЛЕНДАРНИЙ ГРАФІК
ВИКОНАННЯ МАГІСТЕРСЬКОЇ РОБОТИ**

**на тему «ПРОВЕДЕННЯ ЛЮСТРАЦІЇ (ОЧИЩЕННЯ ВЛАДИ): ЗАРУБІЖНИЙ
ДОСВІД І НАЦІОНАЛЬНА ПРАКТИКА»**

студентом

**«Публічне управління та адміністрування»
освітня програма «Публічне адміністрування»
(шифр, назва)**

Прізвище, ім'я, по батькові Кобеляцький Андрій Васильовичем

Затверджена наказом ректора № 2-Н від «04» січня 2022 р.

Зміст роботи	Термін виконання	Термін фактичного виконання
1. Підбір джерел та їх обробка	до 01.02.2022 р.	
2. Складання та затвердження плану роботи	до 15.02.2022 р.	
3. Написання та оформлення роботи	до 15.05.2022 р.	
4. Попередній захист роботи	22.06.2022 р.	

Дата видачі завдання « ___ » _____ 2022 р.

Студент (-ка) _____

Науковий керівник _____ д.ю.н., проф. Галина ЛАВРИК

Результати захисту магістерської роботи

Магістерська робота оцінена на _____

(балів, оцінка за національною шкалою, оцінка за ЄКТС)

Протокол засідання ЕК № _____ від « ___ » _____ 2022 р.

Секретар ЕК _____

**ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД УКООПСПЛКИ
«ПОЛТАВСЬКИЙ УНІВЕРСИТЕТ ЕКОНОМІКИ І ТОРГІВЛІ»**

**Оцінювання магістерської роботи,
виконаної студентом**

Кобеляцьким Андрієм Васильовичем
(прізвище, ім'я, по-батькові)

**спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування»
освітня програма «Публічне адміністрування»**

(шифр, назва)

ступеня магістра

**на тему «ПРОВЕДЕННЯ ЛЮСТРАЦІЇ (ОЧИЩЕННЯ ВЛАДИ):
ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД І НАЦІОНАЛЬНА ПРАКТИКА»**

№ з/п	Критерії оцінювання	Бали
1.	Зміст (до 60 балів)	
2.	Оформлення та організація виконання (до 10 балів)	
3.	Захист (до 30 балів)	
	Усього балів	
	Оцінка за національною шкалою	
	Оцінка за шкалою ЄКТС	

Підпис членів екзаменаційної комісії:

_____	_____
<i>(підпис)</i>	<i>(ініціали, прізвище)</i>
_____	_____
<i>(підпис)</i>	<i>(ініціали, прізвище)</i>
_____	_____
<i>(підпис)</i>	<i>(ініціали, прізвище)</i>
_____	_____
<i>(підпис)</i>	<i>(ініціали, прізвище)</i>
_____	_____
<i>(підпис)</i>	<i>(ініціали, прізвище)</i>

Протокол засідання ЕК № _____ від «_____» _____ 2022 р.

Секретар ЕК _____

(підпис)

_____ *(ініціали та прізвище)*

АНОТАЦІЯ

Кобеляцький Андрій Васильович. Проведення люстрації (очищення влади): зарубіжний досвід і національна практика.

Магістерська робота зі спеціальності 281 «Публічне управління та адміністрування», освітня програма «Публічне адміністрування» — ВНЗ Укоопспілки «Полтавський університет економіки і торгівлі», м. Полтава, 2022 р.

Магістерська робота викладена на 82 сторінках.

Магістерська робота присвячена дослідженню особливостей люстрації як політико-правового явища та перспективам вдосконалення процедури очищення влади в Україні з урахуванням досвіду зарубіжних країн.

Актуальність теми обумовлена практичною необхідністю оновлення підходу правотворця до регламентації люстраційної політики в Україні задля забезпечення її ефективності та усунення залишків режиму В. Януковича, який у своєму довготривалому вигляді з точки зору управлінського аспекту детермінував високий рівень корумпованості державних інститутів та недовіру суспільства до них, а у політичному – став каталізатором збройної агресії Російської Федерації проти України від 24.02.2022 року.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі застосування процедури очищення влади.

Предметом дослідження є люстрація як інститут публічного управління та організаційно-правовий механізм люстраційної процедури в Україні та низці зарубіжних країн.

У магістерській роботі за допомогою ґрунтовного аналізу різних джерел було встановлено еволюційне походження категорії “люстрація”, визначено доволі контроверсійний підхід науковців до розуміння сутності досліджуваного поняття, а саме виявлено дихотомічну природу процедури очищення влади, яка може розглядатися як міра відповідальності або як конституційно-правовий превентивний механізм.

Досліджено принципи люстраційної процедури та констатовано, що деякі з фундаментальних засад не корелюють зі змістом такого явища як очищення влади, що обумовлює об'єктивну необхідність оновлення законодавства та правозастосовчої практики.

Ключові слова: публічна служба, люстрація, очищення влади, веттинг, європейська концепція, вдосконалення національного законодавства.

SUMMARY

Kobeliatskyi Andrii Vasilyevich. Carrying out lustration (purification of power): foreign experience and national practice.

Master's thesis in specialty 281 "Public Administration", educational program "Public Administration" - University of Ukoopspilka "Poltava University of Economics and Trade", Poltava, 2022

The master's thesis is presented on 82 pages.

The master's thesis is devoted to the study of the peculiarities of lustration as a political and legal phenomenon and the prospects for improving the procedure of purification of power in Ukraine, taking into account the experience of foreign countries.

The urgency of the topic is due to the practical need to update the lawmaker's approach to regulating lustration policy in Ukraine to ensure its effectiveness and eliminate the remnants of the Yanukovich regime, which in its long-term form in terms of management determined political – became the catalyst for the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine from 24.02.2022.

The object of research is public relations that arise in the process of applying the procedure of purification of power.

The subject of the study is lustration as an institution of public administration and organizational and legal mechanism of lustration procedure in Ukraine and lower foreign lands.

In the master's thesis, a thorough analysis of various sources identified the evolutionary origins of the category of "lustration", identified a rather controversial approach to understanding the essence of the concept, namely revealed the dichotomous legal nature of the procedure of cleansing preventive mechanism.

The principles of the lustration procedure have been studied and it has been stated that some of the fundamental principles do not correlate with the content of such a phenomenon as the cleansing of power, which makes it objectively necessary to update legislation and law enforcement practices.

Keywords: public service, lustration, purification of power, vetting, European concept, improvement of national legislation.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЛЮСТРАЦІЇ (ОЧИЩЕННЯ ВЛАДИ)	
1.1. Сучасні теоретико-методологічні підходи до розуміння люстрації (очищення влади).....	7
2.1. Інститут люстрації (очищення влади) в умовах войовничої та процедурної демократії.....	19
РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ЛЮСТРАЦІЇ (ОЧИЩЕННЯ ВЛАДИ) У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ	
2.1. Стандарти і практика застосування люстрації в країнах постконфліктного і поставторитарного періодів.....	25
2.2. Практика Європейського суду з прав людини щодо питань, пов'язаних з очищенням влади (люстрації).....	34
РОЗДІЛ 3. ПРОВЕДЕННЯ ЛЮСТРАЦІЇ (ОЧИЩЕННЯ ВЛАДИ) В УКРАЇНІ	
3.1. Визначення, принципи люстрації та організаційно-правова основа її механізму.....	42
3.2. Впровадження люстраційних заходів в Україні та його наслідки.....	52
ВИСНОВКИ.....	66
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	69

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. У зв'язку з обранням Україною євроінтеграційного напрямку, що, як наслідок, стало передумовою проведення Революції Гідності кінця 2013 р. – початку 2014 р., наша держава вступила в активну фазу люстрації публічної влади, результатом чого було прийняття Закону “Про очищення влади” від 16 вересня 2014 р. Разом з тим, зазначений нормативно-правовий акт не дозволив досягти результатів, передбачених його прийняттям. Так, відповідно до останніх соціологічних опитувань, які визначали рівень довіри до суспільних інститутів, вбачається, що у 2016 році довіра до Президента становить 16%, а до парламенту, уряду та судової системи – лише 10%, що є критичним [1, с. 5]. Крім цього, саме норми профільного закону були піддані гострій критиці з боку Венеціанської комісії, яка зазначила у своєму Проміжному [2] та Остаточному висновках [3] про необхідність концептуального оновлення підходу законодавця до регламентації люстраційної політики, адже така індіферентність останнього до потреби у врахуванні європейських стандартів у сфері очищення влади призвела до констатації Європейським Судом з прав людини у рішенні у справі “Полях та інші проти України” [4] порушень прав заявників при застосуванні до них заходів очищення влади.

Дослідженням окремих загальнотеоретичних питань, пов'язаних з правовою регламентацією та застосуванням люстраційної процедури в Україні та зарубіжних країнах, займалися такі науковці як В. Кравчук [27], Н. Міненкова [25], [66], Ю. Нисневич [57], В. Трепак [54], К. Хлабистова [5], С. Шевчук [89], Ю. Шемшученко [9], С. Хорн [14], [42] та ін.

Метою роботи є комплексне та системне дослідження встановлених та закріплених на законодавчому рівні норм, які регламентують здійснення люстраційної процедури в Україні, визначення кореляції національної правозастосовчої практики з європейськими стандартами у цій сфері та

формулювання пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства з урахуванням загальноновизнаних міжнародних норм та досвіду зарубіжних країн.

Для досягнення поставленої мети слід вирішити наступні завдання:

– розкрити зміст поняття «люстрація» з точки зору його еволюційного розвитку;

– визначити правову природу люстрації та її основні ознаки;

– дослідити передумови формування люстраційної політики у низці європейських країн, а також особливості її застосування на ранніх етапах впровадження;

– проаналізувати феномени войовничої та процедурної демократії та здійснити співвідношення їх з процедурою очищення влади;

– виокремити моделі люстраційної політики з огляду на особливості її реалізації у зарубіжних країнах;

– проаналізувати європейські стандарти щодо здійснення люстрації, а також практику їх тлумачення у рішеннях Європейського Суду з прав людини;

– дослідити передумови закріплення у національному законодавстві люстраційних положень;

– виявити особливості правового регулювання люстраційної процедури за законодавством України;

– розкрити зміст принципів процедури очищення влади та встановити відповідність між ними та практикою застосування люстраційної процедури;

– виявити перспективні шляхи модернізації досліджуваного інституту;

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у процесі застосування процедури очищення влади.

Предметом дослідження є люстрація як інститут публічного управління та організаційно-правовий механізм люстраційної процедури в Україні та низці зарубіжних країн.

Методи дослідження. Методологічну основу даної роботи становить система загальнонаукових та спеціально-наукових методів дослідження, спрямованих на

отримання об'єктивних та достовірних результатів. У магістерській роботі, зокрема, використано такі теоретичні та емпіричні методи наукового дослідження:

– *метод аналізу* дав змогу визначити ознаки люстрації, виокремити види люстраційної політики, здійснити їх класифікацію та розкрити зміст принципів, що мають застосовуватися під час процедури очищення влади;

– *історико-правовий метод* використовувався під час дослідження еволюції поняття люстрація та умов прийняття люстраційного законодавства в Україні та низці зарубіжних країн;

– *порівняльно-правовий метод* застосовувався при аналізі зарубіжного досвіду регламентації норм люстраційних законів та їх порівняння з положеннями вітчизняного законодавства;

– *ретроспективний метод* дозволив порівняти чинну нормативну регламентацію процедури очищення влади та попереднє правове регулювання і правозастосовчу практику;

– *діалектичний, прогностичний, методи абстрагування та ідеалізації* застосовано при обґрунтуванні шляхів удосконалення чинного закону про люстрацію, для формулювання висновків та узагальнення результатів дослідження;

– *структурно-функціональний підхід*, який було використано для виявлення особливостей люстрації як політико-правового явища у цілому, так для встановлення специфічних рис люстраційних моделей з огляду на практику зарубіжних країн;

– *системний підхід*, що застосовувався задля виявлення особливостей люстраційного механізму під час його впровадження у країнах воєнної та процедурної демократії.

Наукова новизна роботи. Магістерська робота містить низку авторських висновків, пропозицій та рекомендацій, які можуть у практичному аспекті бути впроваджені у національне законодавство, а саме

у перше:

– встановлено корелятивний зв'язок між феноменом люстрації та її особливостями у країнах войовничої та процедурної демократії;

– запропоновано авторську класифікацію моделей застосування люстраційних процедур у контексті досвіду зарубіжних країн;

удосконалено:

– розмежування поняття “люстрація” з іншими суміжними категоріями “веттинг”, “скринінг”;

– розуміння європейських стандартів застосування люстраційної процедури;

– перспективні шляхи розвитку національного люстраційного законодавства;

набули наступного розвитку:

– еволюційне походження поняття “очищення влади”;

– дослідження правової природи люстрації та виявлення її дихотомічного характеру;

– вивчення зарубіжного досвіду застосування люстраційних процедур;

Структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків та списку інформаційних джерел. Загальний обсяг магістерської роботи становить 978 сторінок комп'ютерного тексту. У тексті магістерської роботи розміщено перелік інформаційних джерел, що містить 95 найменувань.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ЛЮСТРАЦІЇ (ОЧИЩЕННЯ ВЛАДИ)

1.1. Сучасні теоретико-методологічні підходи до розуміння люстрації (очищення влади)

Етимологічно термін “люстрація” походить від латинського *lustratio*, який вживається у двох основних значеннях: 1) проходження, обхід, об'їзд; 2) очищення через жертвопринесення, спокута [5]. Греко-римська міфологія уточнює означене поняття, розуміючи під ним ритуал очищення від моральної скверни, що застосовувався не лише щодо громадян від внутрішньої та зовнішньої нечистоти, а й щодо цілих міст, народів, військ, флоту та ін [6].

Примітно, що в часи Римської Республіки кінця II-I ст. до н.е. було віднайдено власну форму люстрації в процесі боротьби з політичними опонентами, яка принципово відрізнялася від розуміння такого явища як ритуалу. У результаті першої громадянської війни 83-82 рр. до н.е., яка відбулася між популярами та оптиматами після перемоги над останніми проконсул Корнелій Сула – виразник інтересів сенаторської аристократії, яка прагнула відновити свою владу в боротьбі з популярами, – спеціальним едиктом запровадив інститут проскрипцій, тобто складення списків імен політичних противників, яких має бути покарано. Історичні джерела вказують, що едикт Сули про проскрипції передбачав в якості страту. При цьому, відповідно до римських звичаїв серед покарань за тяжкі злочини, крім смертної кари, існувало також вигнання [7, с. 12].

Словник іншомовних слів детермінує люстрацію у дихотомічному аспекті: з одного боку, нею визнаються релігійномістичні обряди, які, за уявленням віруючих, охороняють від хвороб та інших бід, а з іншого - це періодичні описи державних маєтностей з метою визначення їхньої прибутковості. Проводилися з 1562 р. до

кінця 18 ст. в Польщі, а в 1778 – 1876 рр. російським урядом у Литві, Білорусії, на Правобережній Україні [8].

Тобто, виходячи з вищезазначеного, можна констатувати доволі широкий еволюційний зміст категорії люстрація, який від свого морально-релігійного значення, у сучасному розумінні екстрапольованого передусім на правову та політичну сфери, спектрується до фінансово-статистичного. Останнє, власне, виявлялося у політиці XVI-XIX століття.

Так, у законодавстві Великого Князівства Литовського термін «люстрація» вперше було вжито у 1545 році для позначення оцінки стану військової справи. Крім цього, з історичних джерел окресленого вище періоду можна простежити, що люстрація набувала різних смислових відтінків. Приміром, досліджуване поняття використовувалося для позначення періодичних урядових акцій, що проводилися за ухвалою вального сейму Корони Польської, пізніше – Речі Посполитої, спеціально створюваними сеймами комісіями з метою оцінки господарчо-фінансового стану королівщин і встановлення на цій основі розміру державного податку (“кварті”). Зрідка люстраціями називали описи церковних та приватних володінь, фортифікаційних об’єктів або ревізії книг судово-адміністративних установ [9].

Слід відзначити, що еволюційний розвиток поняття люстрація, перебуваючи в об’єктивному корелятивному зв’язку з історичними подіями, модифікував свою сутність у часи Російської Імперії. Так, з 28 грудня 1839 року набрало чинності Положення про люстрацію, предметом правового регулювання якого стало збирання відомостей про всі земельні угіддя, з’ясування приналежності казенних маєтків, засобів виробництва, які перебували у селян, визначення нового розподілу земель між селянами, встановлення на основі поземельної оцінки господарської повинності селян та розрахунок доходів від використання земель. Наприкінці завершення такого “люстраційного періоду” складався «інвентар» по кожному маєтку, в якому відображалися результати люстраційних робіт [10, с.103].

Отже, з урахуванням вищенаведеного вбачається, що люстрація набувала різних смислових відтінків, які у концентрованому вигляді можна згрупувати на: 1)

морально-релігійний зміст, передусім властивий часам античності; 2) санкційний, який використовувався у часи проконсула Сули з метою покарання осіб, причетних до категорії “противники”; 3) статистично-описовий та фінансовий, який превалював під час політики Великого Князівства Литовського, а у подальшому зі змінами був взятий за основу у часи Російської імперії для визначення статистичних даних як бази для обчислення розміру податків.

Водночас, наближене до сучасного розуміння бачення категорії люстрація як інституту перехідного правосуддя, спрямованого на подолання негативних наслідків недемократичних режимів, почало формуватися лише наприкінці 80-х років ХХ століття та було передусім пов’язано з усуненням наслідків комуністичного режиму, до якого після закінчення Другої Світової війни було примусово залучено балтійські країни (Латвія, Литва, Естонія) та опосередковано частину таких європейських держав як Угорщина, Польща, Чехословаччина, які опинилися під радянським впливом. В результаті всі ці держави зазнали примусової “радизації” шляхом проведення радикальних реформ в економічній, політичній та соціальній сферах за радянським зразком, а також встановлення монополії комуністичної партії, яка реалізувала примус за допомогою сили [11].

Крім цього, на розвиток поняття люстрації як політико-правової категорії, яка до цього часу практично не вживалася у подібному значенні, крім руйнації комуністичного режиму у країнах Східної Європи, також вплинуло об’єднання Німеччини [12, с. 12]. Так, за Договором про об’єднання 1990 року була передбачена можливість звільняти державних службовців, якщо існували відомості про їхню співпрацю з Міністерством державної безпеки (МДБ) зокрема або НДР загалом, а також причетності таких осіб до порушень прав людини. У подальшому, з прийняттям у 1992 році нового законодавчого акту, усі держслужбовці, до яких у Німеччині належать у тому числі працівники системи освіти, судді та прокурори, заново мали подавати заяву про прийом на роботу та заповнювати анкети з питаннями про співпрацю зі Штазі, а люстраційні комісії на місцях розглядали ці

заяви та надсилали запити у Відомство Гаука, щоб встановити факт співпраці або неспівробітництва того чи іншого кандидата із МДБ.

Таким чином, усі політичні зміни, які іманентно обумовили прийняття абсолютно нової законодавчої бази, стали каталізатором детермінування люстрації як заборони особам, які скомпрометували себе співпрацею з тоталітарним режимом, займати певний перелік державних посад, у тому числі обиратися в органи представницької влади [5, с. 52].

Водночас, варто відзначити, що попри чинники, які вплинули на факт надання люстрації якісно нового концептуального змісту, остання за своєю правовою природою не аналогічна декомунізації. Як відзначив В. Садурський, термін «люстрація» застосовується до процедури перевірки осіб, які прагнуть обійняти (або вже обіймають) низку публічних посад, щодо співпраці з комуністичним режимом (головним чином, зі структурами органів безпеки), тоді як «декомунізація» означає позбавлення певних категорій колишніх членів Комуністичної партії права обиратися на певні публічні посади або обіймати їх за нового режиму. При цьому науковець у своїй праці акцентував увагу на тому, що у публічному обговоренні зазначені два поняття доволі часто «змішуються воедино» [13].

Розглядаючи правову природу поняття «люстрація» та його зміст, слід акцентувати увагу на міжгалузевий характер такого явища, що, як результат, обумовлює різноманітну методологічну базу цього дослідження. На це, власне, звертає увагу К. Хлабистова, вказуючи, що з огляду на багатогранність поняття і природи люстрації, певну увагу, яка вже приділялась до даного інституту в науковій літературі, можна однозначно підкреслити і різноманітність прийомів, способів та засобів дослідження [5]. Так, люстрація є одночасно правовим явищем, яке піддається регулюванню зі сторони національного законодавця, так і з боку міжнародних інституцій, у зв'язку з чим для дослідження сутності такого явища об'єктивно необхідним видається застосування спеціально-правових методів дослідження. Приміром, історико-правовий застосовується для аналізу генези категорії «люстрація» та еволюційного впливу на її формування. Разом з тим,

очищення влади як явище становить собою відповідний публічний інтерес. Для аналізу саме такого аспекту люстрації вважаємо за потрібне використовувати методи публічного адміністрування, які складають основу даного дослідження. Так, такі загальнотеоретичні методи як індукція та дедукція використовуються задля виокремлення специфічних рис люстрації, а метод системного аналізу дозволяє у повній мірі встановити сутність очищення влади. Емпіричні методи дослідження (порівняння та спостереження) дозволяють визначити ставлення громадян до процедури люстрації та компаративізувати особливості процедури очищення влади у різних зарубіжних країнах.

З точки зору міжнародно-правового аспекту люстрація становить собою невід’ємну складову так званого “перехідного правосуддя” (з англ. – *transitional justice*) – юридико-політичної доктрини, яка спрямована на розрив з минулим та забезпечує можливість для перебудови та примирення держави і суспільства, які перебувають у конфліктній стадії або під час зміни авторитарного режиму [14, с. 1]. Фактично, ідеться про те, що люстрація являє собою один із інституціональних механізмів досягнення цілей перехідного правосуддя.

Разом з тим, у концентрованому вигляді правова природа люстрації зводиться до розуміння останньої як: 1) санкції, заходу примусу, міри відповідальності [15]; [16]. 2) конституційно-правового превентивного заходу [17, с. 97]. Так, прихильники першої концепції виходять з того, що люстраційні обмеження стосуються осіб, які так чи інакше брали участь в минулому тоталітарному (авторитарному) режимі та стосовно цих осіб відбувається кримінальне переслідування. Очевидно, що люстрація сама по собі, будучи складним політико-правовим явищем, не може бути позбавлена аспекту примусу, водночас уподібнювати її до заходу відповідальності необґрунтовано.

Більше того, такої позиції притримується і національний правозастосувач, а саме Велика Палата Верховного Суду (надалі – “ВП ВС”) у справі №800/186/17, яка, розглядаючи окреслене питання, зазначила, що люстрація як законодавче обмеження за своєю правовою природою є відмінним від юридичної

відповідальності та не може бути ототожнена з нею. Крім цього, ВП ВС вказала на політичний характер люстраційних заходів, а також на те, що застосовані люстраційним законодавством заходи не можуть вважатися заходами юридичної відповідальності, оскільки не є санкцією за конкретне протиправне діяння; метою їх застосування є відновлення довіри до органів державної влади, а не притягнення до відповідальності відповідних посадових осіб [18]. Тобто, вбачається, що національним правозастосувачем був обраний підхід, відповідно до якого заперечується першочерговий каральний характер люстрації, що, у свою чергу, дає змогу зробити висновок про розуміння останньої в якості попереджувального заходу.

Прихильники люстрації як конституційно-правового превентивного заходу виходять із мети останньої, а саме недопущення відродження старої номенклатури та з'явлення аналогічної їй нової [12, с. 21]. На нашу думку, така позиція є достатньо обгрунтованою, адже при недемократичних режимах, які у подальшому стають предметом люстрації, основною загрозою є не конкретна особа (правопорушник), а безпосередньо режим, які підлягає засудженню. Така теза може знаходити свій вияв у позиції М. А. Краснова, який зазначав, що в тоталітарних комуністичних режимах людина сама по собі не була цінністю, а лише засобом досягнення цілей держави [19, с. 95].

В. В. Книша, поділяючи “превентивну природу” люстрації, визначає її як сучасну, особливу форму конституційно-правової відповідальності, адже крім реального очищення влади на даному етапі, остання також носить характер попереджувальної (превентивної, профілактичної) форми відповідальності, що спрямована на запобігання створенню корумпованої влади у майбутньому [17, с. 97].

Тобто, формування сучасного розуміння люстрації перебувало під впливом історичних подій, що, як наслідок, обумовило детермінацію досліджуваного явища як складного механізму. Люстрація у сучасному вигляді поєднує в собі, з одного боку, певну міру відповідальності винних осіб, але передусім у вигляді морального

засудження, а з іншого – превентивний захід, спрямований на захист нових демократичних цінностей від агентів тоталітаризму або інших засуджуваних режимів.

У працях зарубіжних дослідників (Л. Моффет, Д. Джейкобс) люстрацію розглядали як “перевірку на відповідність”, доволі часто змішуючи власне термін *lustration* з категорією *vetting*; остання вживається у документах Організації Об’єднаних Націй для позначення “оцінки благонадійності з метою встановлення придатності до публічної служби” [20, с. 430]. Примітно, що така категоріальна неузгодженість знаходить свій прояв і в інших працях науковців. Наприклад, М. Кротошинські розуміє під люстрацією процес скринінгу (*screening*), перевірки (*vetting*) осіб, які претендують на найвищі публічні посади на предмет їх співпраці зі спеціальними службами [21, с. 104], таким чином об’єднуючи усі процедурні аспекти одним терміном. А. Чарнота розвиває зазначену наукову позицію та вказує на “три складові частини люстрації”:

- 1) перевірка на предмет співпраці;
- 2) оприлюднення і розповсюдження даних (імен і фактів);
- 3) виключення визначених категорій осіб із системи публічного управління в новій державі [21].

Аналогічної думки притримується також К. Вільямс, який розуміє під люстрацією систематичну перевірку державних службовців на наявність зв’язків із службами безпеки комуністичної епохи [22]. Така позиція науковця на сьогодні видається дещо неактуальною, адже з огляду на неї застосування люстраційної процедури детермінується наявністю ознак існування “комуністичного режиму”. Утім, передумова люстрації у сучасному розумінні не обмежується “комунізмом”, а включає в себе будь-який режим, який завдає шкоди правам та свободам людини і громадянина.

Фактично, виходячи з вищенаведеного, вбачається, що як люстрацію, так і веттинг можна вважати одними із невід’ємних форм “перехідного правосуддя”, які, перебуваючи у стійкому корелятивному зв’язку, покликані доповнювати один одну.

Водночас, на нашу думку, з точки зору теорії слід розмежувати такі категорії, адже якщо веттинг спрямовується на перевірку осіб, то люстрація завершує зазначений процес, усуваючи з посад суб'єктів, які не пройшли таку перевірку та не відповідають встановленим критеріям. Однак, у практичному аспекті диференціація окреслених заходів не має принципового значення, у зв'язку з чим для подальшого дослідження цього питання, у даній роботі буде вживатися загальний термін “люстрація”, що включатиме також веттинг.

У теорії права та публічного управління сформувалося два підходи до визначення поняття люстрації. Прихильники широкого підходу розуміють під люстрацією поліфонічне, перманентне, міжгалузеве публічно-правове явище, яке становить реалізацію сукупності визначених чинним законодавством юридичних засобів (люстраційних заходів), спрямованих на запобігання та протидію деструкції публічної влади та забезпечення її якісного функціонування [5, с. 71]. По суті, ідеться про різноманітні правові механізми, що застосовуються задля превенції знищення негативного впливу на сформовані державні інститути.

Розглядаючи вузький підхід до встановлення змісту люстрації, слід відзначити позицію Е. Бусола, який вказує, що люстрацією визнається заборона чиновникам високого рангу, які скомпрометували себе, на деякий час або назавжди обіймати посади в публічному апараті, брати участь у виборах, бути суддями тощо [23, с. 39]. Тобто, при такому підході ідеться про конкретні заходи, які спрямовуються на протидію чи превенцію деструктивним змінам у функціонування органів публічної влади, порушенні їх взаємодії тощо.

Підаючи аналізу визначення, запропоноване національним законодавцем у Законі України “Про очищення влади” від 16.09.2014 № 1682-VII (надалі – “Закон”), можна стверджувати, що ним було взято за основу саме вузький підхід, адже під люстрацією (очищенням влади) розуміється встановлена Законом або рішенням суду заборона окремим фізичним особам обіймати певні посади (перебувати на службі) (крім виборних посад) в органах державної влади та органах місцевого самоврядування (ст. 1) [24]. Причому, як вбачається, законодавець використав

термін очищення влади в якості синонімічної категорії люстрація, що на думку Н. Мінєнкової є неправильним, адже очищення влади, на відміну від люстрації як кардинальної процедури, яка спрямована на знищення “колишньої ідеології”, лише носить превентивний характер, направлення на вдосконалення публічного апарату [25]. На нашу думку, такі терміни можна вживати в якості взаємозамінників, адже у такому випадку враховується певний аспект еволюційності досліджуваного поняття, яке на початкових етапах свого розвитку розумілося власне як “очищення через спокуту”.

Варто зазначити, що люстрація як міжгалузеве та складне за своєю природою правове явище характеризується певними особливостями, які детермінують її з-поміж будь-яких інших процедур та механізмів.

Передусім, люстрація є правовою процедурою. Саме поняття процедура, на думку Н. В. Галіциної, означає ряд послідовних дій, що спрямовані на досягнення конкретного результату [26, с. 166]. Враховуючи таке загальне визначення та піддаючи його наступній екстраполяції на категорію права, можна зробити висновок, що правова процедура обов’язково здійснюється з дотриманням вимог нормативно-правових актів, а також гарантій прав та свобод людини. Так, відповідно до європейських стандартів, люстрація не є порушенням прав людини, а демократична держава має право вимагати від публічних службовців лояльності до конституційних принципів, на яких вона заснована. Утім, як зазначає В. Кравчук, процедура очищення влади повинна встановлювати справедливий баланс між захистом, з одного боку, інтересів демократичного суспільства, а з іншого, захистом індивідуальних прав. У зв’язку з цим, процедура люстрації можлива лише у демократичній державі, яка керується принципом верховенства права, її провадять лише за допомогою правових засобів на підставі конституцій держав і з урахуванням європейських стандартів, які стосуються верховенства права та поваги до прав людини [27, с. 68]. Отже, люстрація завжди провадиться на підставі норм права, які регламентують передумови, перелік люстраційних заходів, санкційні обмеження, процедуру, строк та ін. При цьому, такий законодавчий акт має

відповідати “якості закону” (принципам верховенства права, юридичної визначеності), що буде надалі розглянуто у наступних розділах.

Крім цього, особливістю люстрації є її тимчасовий характер. Так, Законом диференційовано строки застосування обмежень, передбачених процедурою очищення влади, в залежності від займаної особою посади. Водночас, застосування перманентної (довічної) заборони до таких суб’єктів повністю виключається.

Однак, варто звернути увагу на запропоновану В. Ф. Дейниченком концепцію “перманентної люстрації”, за якою основною метою процедури очищення влади є створення такої системи, яка унеможливило б зайняття найвищих посад особами, які таємно співробітничали або продовжують співробітничати з секретними службами та/або володіють майном, грошовими коштами, будь-якими іншими активами, що значно перевищують їхні офіційно задекларовані доходи [5, с. 62]. Незважаючи на відсутність розкриття розробником даної концепції змісту “перманентності люстрації”, можна зробити висновок, що сприйняття такого явища автором зводиться до інституту “перехідного правосуддя”, що повинен мати безперервний (постійний) характер. На нашу думку, така теза не дисонує з “тимчасовим характером процедури очищення влади” по відношенню до конкретних осіб, а лише акцентує увагу на перманентності державної політики у зазначеній сфері.

Слід зазначити, що у теорії публічного управління сформувалося кілька класифікаційних критеріїв, за якими проводиться розмежування люстрації на певні групи. Так, залежно від гілок, щодо яких застосовується процедура очищення влади, люстрація поділяється на законодавчу, виконавчу та судову. Разом з тим, примітно, що така класифікація не дозволяє її використання щодо посадових осіб місцевого самоврядування, які відповідно до п. 10 ч. 1 ст. 2 Закону також підпадають під люстраційні критерії. Така теза пояснюється невіднесенням окресленого права територіальної громади щодо самостійно вирішення питань місцевого значення до жодної з гілок влади, на що звертав увагу ще Аристотель у своїй “Політиці” [28], у якій вирізняв окрім законодавчого органу та суду ще й магістратуру (місцеву владу).

Окрім цього, за способом здійснення люстрація поділяється на професійні вимоги та обмеження, дискваліфікацію, оприлюднення інформації (декларацій) тощо [5, с. 86], а з точки зору сфери її застосування – на державну, політичну та економічну процедури очищення влади. Так, під державною люстрацією розуміється форма захисту публічних інституцій від таємного від суспільства впливу на посадових осіб, які займають найвище становище, з боку іноземних держав, спеціальних органів, секретних організацій та ін. Такий вид люстрації у практичному аспекті виявляється у дотриманні з боку таких осіб певної процедури, яка здійснюється шляхом добровільного повідомлення ними про певні факти (наприклад, дійсне або колишнє членство у політичних партіях, інших організаціях; причини перебування за кордоном) [29].

Економічна люстрація становить собою сукупність заходів, спрямованих на недопущення протиправного впливу величезного тіньового капіталу на суспільство та державу. Примітно, що саме такий вид процедури очищення влади нерозривно пов'язаний із боротьбою з корупцією.

Етимологічно термін «корупція» походить від латинського слова *corruptio*, що означає «псування, підкуп» [30]. В аспекті доктринального тлумачення категорії корупції слід відзначити неоднозначність думок науковців щодо визначення її змісту. Наприклад, Є. Темнов, П. Панченко розглядають корупцію як виключно протиправну діяльність, що полягає у підкупі публічних службовців та громадських діячів, хабарництві, нецільовому використанні коштів державного чи місцевого бюджетів, зайнятті такими особами підприємницькою діяльністю всупереч встановленим законодавством обмеженням, призначенні на посади суб'єктів, які не володіють достатньою компетенцією тощо [31, с. 56]. Водночас, зарубіжний вчений Д. Бейлі розуміє під корупцією зловживання владою, використання її в особистих цілях, що не обов'язково ототожнюються з матеріальною вигодою [32, с. 17]. Попри доволі різноманітні підходи до встановлення сутності корупції, можна стверджувати про наявність прямого корелятивного зв'язку між таким явищем та люстрацією,

оскільки остання руйнує політичне, економічне та адміністративне зловживання попередніх режимів, обмежуючи можливості для корупції колишніх еліт [33].

У практичному аспекті економічна люстрація виявляється через вжиття з боку зобов'язаних осіб таких заходів “веттингу” як подання декларації про майновий стан і доходи; реальне дотримання вимог щодо суміщення та сумісництва з іншими посадами; юридичне та реальне управління власним бізнесом тощо. Усі ці заходи, очевидно, мають антикорупційне спрямування. Приміром, електронне декларування на сьогодні являється одним із новітніх фінансових інструментів, які призначені для запобігання та протидії явищам корупції державного управлінського апарату [34, с. 131].

Під поняттям “політична люстрація” розуміється насамперед законодавчо встановлена система захисту суспільства і держави від протиправних дій політичних партій, захисту членів партії від порушень так званої “внутрішньо-партійної демократії”, тобто процесу, направленого на:

- дотримання зі сторони партії та її інституцій демократичних засад формування керівних органів, здійснення належного контролю за їх діяльністю, належного звітування, додержання процедури висування кандидатів у виборчі списки;
- публічне, прозоре та систематичне надання усіма зареєстрованими політичними партіями інформації про власну діяльність, про реалізацію соціально-культурних та інших програм і цілей;
- офіційне щорічне проведення аудиту такої інформації та фінансово-партійної діяльності осіб, які були піддані процедурі очищення влади у таких напрямках як відповідність ідеології, програми, міжнародним угодам; вимогам міжнародних органів тощо [5, с. 104].

Таким чином, підсумовуючи вищевикладене, можна зробити висновок, що люстрація або процедура очищення влади являє собою законодавчо встановлену сукупність заходів, які мають, у тому числі, антикорупційне спрямування,

спрямовані на запобігання деструктивним змінам у функціонуванні публічних інституцій та застосовуються з урахуванням прав та свобод людини і громадянина.

1.2. Інститут люстрації (очищення влади) в умовах войовничої та процедурної демократії

Аналізуючи люстрацію як правове явище, кінцевим результатом якого є запобігання деструкції органів публічної влади, а також превенція поновлення авторитарних поглядів та переконань, актуальним залишається питання співвідношення процедури очищення влади з демократією у цілому.

Варто зазначити, що попри наявність доволі різноманітних визначень поняття “демократія”, остання у науковій думці концентровано розглядається у таких аспектах:

1) як суспільна система, заснована на добровільності всіх форм життєдіяльності індивіда;

2) як форма держави, при якій всі громадяни мають рівні права на владу (на відміну від монархії, де влада належить одній особі або аристократії, де управління здійснюється групою осіб);

3) демократія розуміється як ідеальна модель суспільного устрою, як певний світогляд, заснований на цінностях свободи, рівноправності, прав людини. У цьому значенні термін «демократія» трактується як соціальний рух, як тип політичної орієнтації, втілений у програмах певних партій;

4) як політичний режим;

5) як принцип організації і діяльності державних органів і громадських організацій [35].

Тобто, враховуючи доктринальні тлумачення та нормативне закріплення феномену демократії, можна дійти висновку про те, що основна суть

демократичного режиму зводиться до виборності органів влади; тези про те, що народ є головним джерелом влади; наявності загального виборчого права; забезпеченні прав людини та громадянина тощо. Фактично, демократія, з одного боку, декларує рівність усіх перед законом, а з іншого, забороняє очевидно недемократичним рухам вплинути на функціонування органів публічної влади. Така контроверсійна специфіка демократичного режиму обумовлює необхідність дослідження його з люстраційними заходами, які передбачають зокрема обмеження політичних прав осіб.

Як було зазначено вище, демократія має безліч інтерпретацій та проявів, а тому на доктринальному рівні було сформовано дві моделі демократичних режимів. Г. Фокс та Дж. Нолте, аналізуючи національні норми права держав з демократичним устроєм у світлі заборони антидемократичних практик, виокремили існування двох діаметрально протилежних моделей демократії: процедурна та субстантивна [36]. У подальшому зміст моделей було розширено та за класифікацією, запропонованою Б. Бернацьким, їх можна розділити на веймарську (войовничу) демократію та інституційну [37, с. 44].

К. Левенштайн у статті «Войовнича (*militant*) демократія та фундаментальні права», розглядаючи катастрофічну ситуацію, пов'язану з превалюванням у Європі тоталітарних екстремістських режимів, вперше ввів у науковий обіг поняття «войовнича демократія», обґрунтувавши детермінуючу потребу демократичних держав до самозахисту, оскільки, на його думку, «вороги демократії робитимуть свою невдячну справу, зловживаючи демократичними гарантіями верховенства права й прикриваючись справою захисту індивідуальних свобод» [38, с. 259].

Сучасне розуміння концепції войовничої демократії зводиться до боротьби із радикальними політичними партіями, адже, як відзначав засновник окресленої доктрини, «не лише радикальні партії становлять загрозу демократії, а й відвертий популізм може стати інституційною основою авторитарних режимів, що має наслідком небезпеку сповзання до тоталітаризму» [39]. З огляду на це, О. Шайо виокремлює наступні структурні елементи войовничої демократії: розпуск

політичних партій; конституційні засоби обмеження зловживання демократією, насамперед, належна правова процедура; конституційні обмеження окремих політичних прав – свободи асоціацій (об'єднань), зібрань, вираження поглядів; лояльність державних службовців [40].

Слід зазначити, що попри достатньо радикальний характер войовничої демократії, остання стала в багатьох країнах надійним механізмом захисту вільного демократичного ладу та запобігання проявів реакційних сепаратистських рухів [41, с. 138]. Приміром, у Німеччині вже двічі було заборонено діяльність політичних партій. Регламентація концепції “демократії, спроможної себе захистити” відбулася у зазначеній країні на конституційному рівні шляхом декларування у Федеральній Конституції 1949 р. ст. 9 (забороняється створювати асоціації, що діють всупереч конституційному порядку), ст. 21 (забороняються неконституційні політичні партії), ст. 33 (визначаються характеристики, необхідні для державних посад), а також ст. 132 (звільняються судді та державні службовці, які обіймали посади під час націонал-соціалізму) [42, с. 51-52]. Так, у 1952 році Конституційний Суд Німеччини визнав неконституційною Соціалістичну партію рейха, а в 1956 році – Комуністичну партію Німеччини. Основною причиною ліквідації даних партій було те, що їхні цілі та поведінка спрямовувалися на заподіяння шкоди демократичному режиму країни [43, с. 106].

Більше того, у низці постсоціалістичних країн концепція “демократії, здатної себе захистити” була розширена із наступною екстраполяцією на процедуру люстрації. Так, згідно із Законом Латвійської Республіки «Про вибори» 1992 року, усі кандидати в депутати парламенту зобов'язані були подати письмову заяву про те, що вони не є і не були штатними співробітниками КДБ СРСР або ЛССР, Міністерства оборони СРСР, секретних служб Росії або інших держав. Закон Латвійської Республіки «Про вибори в муніципальні міські та місцеві ради» 1994 року і закон Латвійської Республіки «Про вибори» 1995 року вводили пряму заборону на обрання співробітників і інформаторів КДБ, а також осіб, які діяли в компартії і ряді дружніх їй організацій після 13 січня 1991 року [5, с. 147].

Зазначений нормативно-правовий акт неодноразово ставав предметом конституційного контролю. Утім, Конституційний суд Латвії визнав необґрунтованими твердження про те, що оспорювані норми дискримінують виборців з політичної приналежності. У п. 4 висновків рішення зазначено, що «оспорювані норми передбачають не різне відношення залежно від політичних переконань (поглядів) особи, а скоріше обмеження виборчих прав за діяльність проти відновленого демократичного устрою після 13 січня 1991 року». Позицію Латвії щодо цього питання підтримав і Європейський суд з прав людини. У рішенні у справі у справі “*Ždanoka v. Latvia*” [44] висловлено думку про те, що колишнє положення заявниці в Комуністичній партії Латвії, а також її позиція під час подій 1991 р. ще й досі визначає необхідність відмовляти їй у праві висуватися кандидатом на національних парламентських виборах. На думку Європейського суду з прав людини, обмеження виборчого права, застосоване до заявниці, не визнається свавіллям. При цьому, на думку Суду, плюралізм і демократія ґрунтуються на компромісі, який вимагає деяких поступок зі сторони громадян, які мають у певних випадках сприймати обмеження деяких наявних у них свобод задля того, щоб забезпечити більшу стабільність країни в цілому. Завдання у такому випадку полягає в тому, щоб існувала точна рівновага між вимогами захисту демократичного суспільства, з одного боку, і вимогами охорони особистих прав, з іншого боку. Кожен раз, коли держава вважає за потрібне посилатися на принцип «демократія, яка здатна сама себе захистити», для того, щоб виправдати втручання в особисті права, вона повинна ретельно зважувати межі і наслідки передбачених заходів для того, щоб було дотримано вищезазначену рівновагу.

Разом з тим, позиція європейських держав щодо обмеження політичних прав громадян крізь призму концепції “войовничої демократії” не є однозначною. Так, майже відразу після ухвалення 1994 р. закону про люстрацію Конституційний суд Угорщини визнав його невідповідним ст. 7.1 Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод та ст. 15.1 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права. У своєму рішенні суд вказав на необхідність

дотримання балансу між принципом недоторканності приватного життя громадян та правом на отримання суспільно значущої інформації. На думку Конституційного суду Угорщини, сфера приватного життя осіб, які обіймають посади в органах публічної влади та беруть участь у політичному житті держави, вже, ніж у інших громадян. Відомості про те, що такі особи в минулому порушували принципи конституційної держави, є суспільно значущою інформацією та можуть бути опубліковані. Таким чином, розгляд матеріалів про факти співпраці з колишнім режимом в Угорщині можливий лише стосовно осіб, які обіймають високі державні посади (включаючи Президента, членів Парламенту, депутатів, суддів, зокрема суддів конституційного суду). Якщо Комітет у складі трьох суддів знаходить підтвердження співпраці з колишнім режимом, особа зобов'язана подати у відставку протягом 30 днів. Якщо цього не відбувається, комітет оприлюднює наявні матеріали.

Слід зазначити, що суть інституційної моделі демократії полягає в тому, що партіям забороняється просувати програму, яка спрямована на ліквідацію незалежності держави, порушення суверенітету чи територіальної цілісності, захоплення влади, вчинення будь-яких насильницьких дій, які мають на меті досягнення політичних цілей, розпалювання ворожнечі, поширення дискримінації, порушення прав та свобод людини тощо. Згадані підстави для заборони політичних партій при інституційній моделі, як правило, визначаються у національних правових системах також як кримінальні злочини [37, с. 44].

Таким чином, враховуючи вищевикладене можна зробити висновок, що одним із функціональних призначень люстрації є заборона антидемократичних проявів та режимів, а тому обмеження політичних прав окремих осіб можна визнати правомірним. На це, власне, звертає увагу і Станіслав Шевчук, Голова Конституційного Суду України, зазначаючи, що “якщо ми бажаємо захистити демократію, ми не можемо сприймати її існування як подарунок. Ми повинні боротися за неї. Це саме справа для нових демократій, але це також є правильним і для старих та усталених демократій. Ствердження, що це «ніколи не станеться з

нами», не може більше бути сприйнятим. Будь-що може статися. Якщо демократія стала викривленою та зруйнованою у Німеччині Канта, Бетховена та Гете, це може статися будь-де. Якщо ми не захистимо демократію, демократія не захистить нас. Але це вже не буде демократією” [45].

РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА ФУНКЦІОНУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ ІНСТИТУТУ ЛЮСТРАЦІЇ (ОЧИЩЕННЯ ВЛАДИ) У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

2.1. Стандарти і практика застосування люстрації в країнах постконфліктного і поставторитарного періодів

Враховуючи матеріал, викладений у попередніх розділах, можна констатувати, що у Європі передумови регламентації інституту люстрації почали формуватися з початком усунення режиму радянзації. Падіння комуністичного режиму у низці країн Центральної та Східної Європи, а також Прибалтики обумовило якісно новий вибір зі сторони публічних інституцій політико-правової реформи, яка не обмежувалася декомунізацією та деноменклатуризацією, а й включала в себе люстраційні механізми. У зв'язку з цим, актуальним залишається питання аналізу досвіду зарубіжних країн у сфері регламентації і застосування процедури очищення влади та наступної його екстраполяції на національне законодавство з метою виявлення переваг та недоліків останнього.

Варто звернути увагу на досвід Чехословаччини у впровадженні у власне законодавство люстраційних механізмів, які вважаються найжорсткішими з країн Східної Європи [46, с. 38]. Така теза пов'язана з тим, що фактично процедура очищення влади почалася раніше, ніж її юридичне закріплення, яке відбулося лише у 1991 році з прийняттям спеціальних нормативно-правових актів. Так, навесні 1990 року Міністром внутрішніх справ Чехословаччини було перевірено кандидатів у парламент на предмет їх співпраці зі Службою державної безпеки (СДБ) шляхом встановлення відповідності між іменами осіб, які претендували на зайняття відповідних виборних посад, та документами СДБ. Кандидати, чиї імена фігурували у файлах СДБ, були виключені партійними лідерами з виборчих списків, що, вочевидь, абсолютно не корелювало з принципом верховенства права та законності

у зв'язку з відсутністю на той час правової підстави та регламентованого на законодавчому рівні механізму.

Регламентация люстрації у Чехословаччині відбулася у зв'язку з прийняттям двох нормативно-правових актів: Закону № 451 від 4 жовтня 1991 року, який у політичних колах отримав назву “Великий Закон про люстрацію” та Закону № 279 від 28 квітня 1992 року, так званий “Малий люстраційний закон” [47]. Так, Закон від 1991 року передбачав два переліки посад, які підлягали перевірці. Перший – стосувався категорій посад, для яких від претендента вимагалось люстраційне посвідчення. До цього списку було включено високопоставлених офіцерів чехословацької армії, служби безпеки та поліції, співробітників, які працюють в кабінетах президента, уряду, парламенту, конституційного суду, академії наук, державного радіо, Державного телебачення, Державного прес-агентства та державних компаній. Утім примітно, що зазначений законодавчий акт не поширювався на посади, на які особи обиралися шляхом голосуванням, наприклад, на посади членів парламенту [46, с. 52]. Фактично, можна констатувати, що таким нормативно-правовим актом була декларовано, що демократична легітимність превалює над процедурою очищення влади.

Другий список визначав перелік так званих “заборонених посад”, наприклад, члени комуністичної партії, Народної міліції тощо. Особам, які перебували на таких посадах при комуністичному режимі, заборонено було обіймати посади, передбачені першим списком. Механізмом реалізації вказаної заборони була норма, згідно з якою суб'єкт, який претендує на зайняття посади з першого списку, зобов'язаний надати свідоцтво про люстрацію, видане Федеральним міністерством внутрішніх справ, яким підтверджено відсутність факту перебування такої особи на посаді з другого списку під час комуністичного режиму [48].

Отже, негативний досвід Чехословаччини в аспекті дотримання основоположних принципів права під час фактичного застосування люстраційних заходів не нівелював можливість претендувати на членство у Європейському Союзі, що, власне, повною мірою було реалізовано у 2004 році під час вступу в

євроінтеграційний простір Чеської та Словацької республік як двох незалежних держав [49, с. 330]. Передусім, це пов'язано з позицією ЄС, відповідно до якої жодне положення законодавства Європейського Союзу не дозволяє Суду перевіряти, яким чином держави-члени до свого приєднання мали справу з політичною, правовою та адміністративною спадщиною попередніх режимів [50].

Після набуття повноправного членства у ЄС, вже незалежна Чеська Республіка продовжила реалізовувати доволі жорстку люстраційну політику. Передусім, це пов'язано з тим, що у 2000 році строк застосування Великого закону про люстрацію був скасований, а отже, з точки зору правонаступництва та при відсутності ухвалення нового законодавчого акта, він досі діє у Чеській Республіці. При цьому, з точки зору європейських стандартів, сформованих у Керівних принципах, що стосуються люстрації передбачено, що заборона обіймати посаду на основі люстрації не має перевищувати п'ять років у зв'язку з тим, що здатність до позитивних змін у ставленні і звичках особи не повинна не повинна недооцінюватися; бажано, щоб люстраційні заходи закінчилися не пізніше 31 грудня 1999 року, оскільки нова демократична система має консолідуватися до того часу в усіх колишніх тоталітарних країнах (п. g) [2].

Наступною особливістю чеської моделі люстрації є відсутність регулярного судового контролю. Так, ст. 18 Великого люстраційного закону передбачена можливість оскарження рішення про звільнення як одного із заходів застосування процедури очищення влади, що здійснюється на підставі позитивного люстраційного свідоцтва, тобто документа, що підтверджує наявність правової підстави для застосування до особи люстраційного механізму [51, с. 4]. Разом з тим, таке положення можна визнати певною мірою декларативним, адже можливість оскарження рішення відкрита лише для тих, хто вже обіймає відповідні посади, а не для тих, хто на них тільки претендує. Така теза ґрунтується на позиції Конституційного суду, який вказав, що люстраційне свідоцтво не може вважатися адміністративним рішенням, а тому не підлягає перегляду [52].

Окрім цього, чеській моделі люстрації характерний надмірний формалізм та відсутність індивідуалізації, адже, як було зазначено вище, лише наявність позитивного свідчення про люстрацію легітимувала можливість застосування до особи заходів, визначених процедурою очищення влади.

Тобто, модель люстрації, що була застосована у Чехословаччині та у подальшому у Чехії, очевидно можна віднести до жорсткої. При цьому, за дослідженням С. Горн, проведеним у результаті аналізу люстраційних програм у різних країнах вбачається, що ефективність заходів правосуддя перехідного періоду напряму залежить від ступеню їх жорсткості та радикальності [53]. Так, у березні 2003 року на офіційному сайті Міністерства внутрішніх справ Чеської Республіки було опубліковано реєстр, який передбачав перелік із 73 000 осіб, які співпрацювали або були інформаторами заборонених спецслужб. Тобто кожен громадянин міг ознайомитися із інформацією, зібраною у період з лютого 1948 по лютий 1990 років [46].

Люстрація у Польщі, порівняно з досвідом Чехословаччини, відбувалася поетапно та більш м'яко. Перший люстраційний закон у Польщі було прийнято в 1996 році з метою перевірки достовірності заяв вищих посадових осіб про їхні можливі зв'язки з органами державної безпеки, що діяли в комуністичний період. Так, усі бажанчі вступити на державну службу, а також кандидати в депутати на парламентських виборах, які раніше співпрацювали з комуністичними спецслужбами, мали публічно покаятися й отримати прощення. Примітно, що саме така процедура у повній мірі корелює з первинним розумінням категорії “люстрація”, що означало “спокута”. При цьому, ті особи, які намагалися приховати факти власної діяльності у минулому, звільнялися з посад, а відомості про їх минуле доводилися до відома громадськості.

У період з 1997 по 2007 роки управлінням процедурою очищення влади здійснював офіс Представника Громадського Інтересу (*Rzecznik Interesu Publicznego*), до повноважень якого відносилося ініціювання додаткових перевірок, направлення запитів до судових органів, а також перевірка люстраційних

декларацій, що фактично означала публічне визнання люстрованою особою причетності до діянь, вчинюваних під час комуністичного періоду [54, с. 239].

Концептуально новий етап люстраційної політики у Польщі почався з прийняттям нового Закону “Про розкриття інформації про документи органів державної безпеки в період 1944-1990 років”, який набув чинності 15 березня 2007 року. Зазначений нормативно-правовий акт значно розширив перелік категорій посад, які підлягають перевірці, а також вніс змін в інституціональний механізм – надавши повноваження щодо здійснення “скринінгу” на так зване Люстраційне бюро, спеціально створений орган у структурі Інституту національної пам’яті.

У контексті оприлюднення інформації про осіб, причетних до авторитарних режимів, то на відміну від Чеської Республіки, де було створено публічно доступний реєстр таких суб’єктів, у Польщі доступ до архівних матеріалів надавався виключно жертвам режиму [55], що вкотре підтверджує наявність відносно лояльної люстраційної політики.

В Естонії люстрація не була послідовною у зв’язку з відсутністю профільного законодавства, а відбувалася опосередковано, шляхом прийняття низки нормативно-правових актів у різних сферах, наприклад, закону про громадянство. Власне, у цьому полягає унікальність естонської моделі люстрації, мета якої була спрямована не тільки на те, щоб певні політичні групи, такі як комуністи і їхні співробітники, не входили в національну політику, але також була направлена виключення певної етнічної групи від участі в публічній службі. Так, особи, які працювали на радянську розвідку чи службу безпеки або служили солдатами в радянських збройних силах і діяли проти естонської держави та її безпеки було заборонено проходити процедуру натуралізації, тобто процес надання громадянства за індивідуальним клопотанням певної особи [56, с. 163]. Така політика, спрямована на витіснення “неестонського населення” була піддана критиці з боку ЄС в аспекті недодержання під час її проведення норм міжнародного права [57, с. 123].

Закон про присягу совісті був прийнятий 8 липня 1992 року з метою реалізації політики люстрації, спрямованої на іншу етнічну групу, естонців, які займали

посади в Комуністичній партії або в службі безпеки до 1991 року. Відповідно до цього закону особи, які бажали обіймати ключові посади в апараті уряду Естонії, були зобов'язані надати письмову присягу, що вони не мали статусу агентів організацій держав, які окупували територію Естонії, і що вони не брали участі в репресіях чи переслідуваннях громадян Естонії за їхню нелояльність, політичні переконання або соціальний клас. Якщо суд визначав, що інформація, надана особою, є неправдивою, ця особа повинна бути відсторонена від посади [58].

Іншим нормативно-правовим актом, спрямованим на розвиток люстраційної політики в Естонії, був Закон «Про взяття на облік та оприлюднення даних про осіб, що служили в органах безпеки, розвідки або контррозвідки збройних сил держав, що окупували Естонію, а також осіб, які співпрацювали з ними», що встановлював обов'язок для колишніх співробітників і інформаторів секретних служб нацистської Німеччини і Радянського Союзу повідомити про себе протягом року поліції безпеки Естонії. До тих осіб, які виконали зазначений обов'язок, жодних санкцій не застосовувалося, а імена агентів, які не заявили про себе в установленому порядку, оприлюднювалися [59].

У Постанові парламенту Латвійської Республіки від 15 жовтня 1991 році, а пізніше і у Законі «Про громадянство» від 22 липня 1994 року було закріплено принцип, відповідно до якого громадянство Латвії автоматично надавалося тільки тим особам та їх нащадкам, які мали латвійське громадянство до моменту приєднання Латвії до Радянського Союзу, тобто до 17 червня 1940 року. Усі інші жителі Латвії мали право на громадянство лише в порядку натуралізації, при цьому у законі встановлювався широкий перелік підстав для відмови у прийнятті позитивного рішення про надання громадянства, зокрема для осіб, які були співробітниками, інформаторами, агентами або утримувачами конспіративних квартир КДБ СРСР (ЛССР) або інших служб безпеки іноземних держав; засуджених в Латвії або в іншій державі до позбавлення волі на строк більше одного року за вчинення умисного злочину, визнаного злочином також в Латвії до моменту вступу в силу цього закону; осіб, які після 17 червня 1940 року обрали Латвійську Республіку

місцем проживання безпосередньо після демобілізації зі Збройних Сил СРСР (Росії) або внутрішніх військ СРСР (Росії) і які на день призову або вступу на службу не проживали постійно в Латвії та ін. [60].

Тобто, вбачається, що “балтійській” моделі люстрації характерний національно-державний характер, що виявляється у застосуванні різноманітних санкційних заходів, спрямованих на лише на обмеження трудових прав суб’єктів (у вигляді звільнення, заборони протягом певного строку обіймання певних посад), але й позбавлення можливості набування політико-правового зв’язку між особою та державою. На нашу думку, такі обмеження порушували певною мірою принципи міжнародного права, адже за їх допомогою відбувалося змішування так званої “антиросійської політики”, яка може мати дискримінаційний аспект, та люстрації.

У Німеччині люстрація мала помірний характер, яка не означала автоматичне відсторонення особи від посади, а залишала рішення про його подальше працевлаштування за урядами федеративних одиниць. При цьому, оскільки об’єднана Німеччина складалася з двох частин: комуністичної Східної Німеччини, де була здійснена люстрація, та Західної Німеччини, де люстрація втратила своє значення, не могло бути жорсткого люстраційного законодавства для всієї об’єднаної Німеччини [61].

Після об’єднання Німеччини 29 грудня 1991 року в парламенті переважною більшістю голосів був прийнятий Закон про протоколи секретної служби колишньої Німецької Демократичної Республіки. Федеральне управління документації служби державної безпеки колишньої НДР було створено з метою контрольованого доступу до архівних файлів. Як зазначає Дж. Паул, унікальністю особливості німецької моделі люстрації була дискримінаційна політика, яке розвернулася щодо “східних німців”. Так, колишні компанії НДР були закриті та продані переважно “західним німцям”, державні газети були скуплені також представниками колишньої Західної Німеччини. В управлінському аспекті, посади в органах влади, а також в наукових колах були об’єктами чистки. Спеціальним комісіям, що склалися з місцевих представників та західнонімецьких експертів, було дозволено перевіряти досвід

професорів зі Східної Німеччини для оцінки їхньої кваліфікації на посади в університетах. У зв'язку з чим, багато професорів були звільнені, а їхні посади були передані “західним німцям” [61].

Водночас, така політика не мала централізованого характеру внаслідок диверсифікації повноважень стосовно визначення конкретних люстраційних заходів федеративними утвореннями. Приміром, політика очищення влади у Бранденбурзі була відносно м'якою, тоді як урядом Саксонії було прийнято рішення про включення принципу люстрації до власної конституції [62].

В Угорщині процедура очищення влади почалася з прийняттям у 1992 році Закону Зетені-Такача, яким криміналізувалася так звана “зрада Батьківщини” без застосування до цього кримінального правопорушення строку давності для осіб, які вчинили зазначене діяння в період з грудня 1944 до травня 1990 року та встановлення одного із передбачених покарань у вигляді довічного позбавлення волі [5, с. 142-143]. Проблематика таких люстраційних заходів, з огляду на європейські стандарти, сформовані як Європейським Союзом, так і Радою Європи, полягала у відсутності законодавчого визначення поняття, яке становило об'єктивну сторону вказаного складу злочину, тобто, власне “зради Батьківщини”. Формулювання у доволі загальному вигляді правових норм не лише негативним чином впливає на стан їх правозастосування, а й загалом не корелює з правовою природою категорії “норма”. Так, як вказує П. Рабінович, правовою нормою є формально обов'язкове правило фізичної поведінки, яка встановлюється або санкціонується державою з метою регулювання суспільних відносин та забезпечується її організаційною, виховною та примусовою діяльністю [63, с. 150]. Тобто, імпліцитно, що також підтверджується правозастосовною практикою міжнародних судових установ, правова норма має характеризуватися правовою визначеністю. Приміром, в установчих договорах Європейського Союзу принцип правової визначеності не закріплюється, проте Судом ЄС він визнається одним із загальних принципів європейського права. У справі *Salumi* Суд ЄС наголосив, що дія (наслідки) права Співтовариства повинна бути чіткою і передбачуваною для тих, на кого воно

поширюється. Далі Суд послався на свої попередні рішення у справах *Racke v Hauptzollamt Mainz (1979)* та *Hauptzollamt Landau (1979)*, в яких ним неодноразово підкреслювалася важливість принципів правової визначеності і законних очікувань, а також вказав, що «принцип правової визначеності покликаний запобігати випадкам набрання чинності положеннями законодавства Співтовариства до моменту їх публікації і що така можливість є винятковою, коли це обумовлено цілями відповідного законодавства та у випадку, якщо законні очікування тих, на кого воно поширюється, належним чином забезпечені» [64].

Фактично, саме така недосконалість угорського законодавства у частині проведення люстраційної процедури обумовила визнання вказаного нормативно-правового акта неконституційним у 1994 році. З огляду на що вже 8 березня 1994 року парламентом Угорщини був прийнятий новий Закон «Про перевірку обіймачів деяких важливих посад», відповідно до норм якого перевірці підлягали члени парламенту і уряду; послы; армійські командири; начальники поліції; судді, окружні прокурори; президенти, декани, генеральні директори та керівники департаментів державних університетів і коледжів; редактори газет і щотижневих журналів; президенти, віце-президенти і редактори Угорського радіо, телебачення та служби новин Угорщини; президент і віце-президенти Національного банку; менеджери державних банків, фінансових установ та страхових компаній. Предметом такої перевірки були: офіційне та неофіційне співробітництво з секретними службами комуністичної Угорщини; служба в органах державної безпеки збройних сил у період з 1956-1957 роках; членство в нацистській «Партії схрещених стріл». Люстраційна перевірка провадилися двома люстраційними колегіями, кожна з яких складалася з трьох суддів [65]. У випадку встановлення в результаті проведення перевірок фактів, що підпадають під дію Закону, люстраційна колегія рекомендувала посадовцям добровільно піти у відставку протягом 30 днів (§ 8). У випадку відмови виконати вказану рекомендацію, результати перевірок оприлюднювалися, але викритих у співпраці зі спецслужбами з роботи не звільняли. В цьому і полягала «м'якість» люстрації в Угорщині [66].

Як вбачається з вищенаведеного, люстраційна політика у повноправних наразі країнах-членах Європейського Союзу була доволі диференційована. У цілому їх можна розподілити на три моделі:

- країни зі значними люстраційними заходами (Чехословаччина, Німеччина, Естонія, Латвія), для яких характерним є реалізація законодавчих актів, предметом регулювання яких була процедура очищення влади; проведення процедур “скринінгу” та відсторонення від державних посад;

- країни з помірною люстраційною політикою (Польща, Румунія), основними ознаками якої є зупинення процедур очищення влади на певний період; блокування з боку суду конституційної юрисдикції процесу реалізації люстраційних законів, призупинення люстрації через політичні причини;

- нелюстровані де-факто країни (Болгарія), де діяли спеціальні законодавчі акти без належної їх реалізації; не відбулося відсторонення осіб від займаних посад, а самі люстраційні заходи були спрямовані на неполітичні посади [64, с. 30].

Таким чином, можна дійти висновку, що політика очищення влади у країнах-членах Європейського Союзу була доволі диференційована, що, як результат, обумовило одержання різного ступеню її ефективності. Разом з тим, існування люстрації на початку 90-х років ХХ століття дозволило сформувати в рамках міжнародних організацій “європейське бачення” та стандарти проведення таких обмежувальних заходів, які наразі становлять собою орієнтир для реалізації у нових країнах.

2. Практика Європейського суду з прав людини щодо питань, пов’язаних з очищенням влади (люстрації)

Проаналізований вище досвід зарубіжних країн у сфері впровадження та наступної реалізації люстраційної політики був покладений в основу так званої

“європейської концепції люстрації”, яка у концентрованому вигляді являє собою стандарти застосування заходів очищення влади, що передбачені у Резолюції Парламентської асамблеї Ради Європи 1096 (1996) [67], Керівних вказівках щодо люстрації від 03.06.1996 р. [68] та знайшли свій подальший розвиток у практиці Європейського Суду з прав людини, а також у Висновках Венеціанської комісії щодо люстраційних законів.

Так, з огляду на зміст вищенаведеної бази європейських стандартів у сфері люстрації вбачається, що такі явища як надмірна централізація, мілітаризація громадянських інститутів, бюрократизація, монополізація з надмірним регулюванням становлять собою певні інгібітори формування ліберальної держави, заснованої на принципі верховенства права (п. 1 Резолюції ПАРЄ 1096 (1996)). При цьому, усунення вказаних деструктивних факторів має відбуватися шляхом застосування низки заходів:

- демілітаризації, яка повинна усунути мілітаризацію найважливіших громадянських інститутів;
- децентралізації, особливо на місцевому і регіональному рівнях чи в державних установах;
- демонополізації та приватизації, які відіграють ключову роль у будівництві певного типу ринкової економіки й плюралістичного суспільства;
- дебюрократизації, яка має ліквідувати надмірне регулювання, характерне для комуністичної тоталітарної держави, і знову передати владу від бюрократів громадянам;
- забезпечення того, щоб злочинні діяння, вчинені окремими особами під час комуністичного тоталітарного режиму, переслідувалися та каралися згідно з нормами кримінального законодавства;
- розкриттям секретних документів для громадськості у деяких колишніх комуністичних тоталітарних країнах;
- поверненням майна, у тому числі церковного, яке було незаконно або несправедливо вилучене державою, націоналізоване, конфісковане або іншим

способом експропрійоване під час комуністичного тоталітарного правління, його первісним власникам, якщо це можливо зробити, не порушуючи прав нинішніх власників, які добросовісно придбали майно, або прав орендарів, які добросовісно орендували нерухомість, а також без шкоди для демократичних реформ [67].

Разом з тим, будь-які заходи, спрямовані на подолання рудиментів колишніх авторитарних режимів, мають здійснюватися із суворим дотриманням стандартів люстраційної процедури, сформованими Радою Європи та у подальшому інтерпретованими з боку ЄСПЛ. Так, згідно з п. 13 Резолюції ПАРС 1096 (1996) передбачено, що люстраційні закони та подібні адміністративні заходи мають відповідати вимогам держави, яка базується на принципі верховенства права. При цьому, Керівні вказівки щодо люстрації від 03.06.1996 р. уточнюють зазначену вище норму декларуючи наступні стандарти:

- люстрація має здійснювати спеціально створеною незалежною комісією, до складу якої входять видатні громадяни, яких пропонує глава держави та санкціонує парламент;

- процедура очищення влади може використовуватися виключно для ліквідації чи суттєвого зменшення загрози, яку суб'єкт люстрації становить для формування життєздатної і вільної демократичної держави, використовуючи своє особливе становище, порушуючи права людини або блокуючи процес демократизації;

- люстрація не може використовуватися для покарання чи помсти; покарання може накладатися тільки за колишню злочинну діяльність на підставі норм кримінального закону та у відповідності з усіма процедурами та гарантіями кримінального переслідування;

- люстрація має обмежуватися посадами, стосовно яких є усі підстави вважати, що суб'єкти, які їх обіймають, становитимуть значну небезпеку для прав людини і демократії;

- процедура очищення влади не застосовується до виборних посад, якщо тільки з таким проханням не звернеться кандидат на виборах, бо виборці мають право обирати, кого забажають (права голосу за рішенням суду може бути

позбавлений лише засуджений злочинець, і це не адміністративна люстрація, але захід кримінально-правового характеру);

- люстрація не застосовується до посад у приватних (напівприватних) організаціях, оскільки в цих організаціях є небагато посад, які мають здатність підірвати або становити загрозу основоположним правам людини і процесу демократизації;

- відсторонення від посади на основі люстрації не повинно тривати довше п'яти років, оскільки не слід недооцінювати здатність індивіда до позитивних змін у поведінці та звичках; слід завершити вжиття люстраційних заходів не пізніше 31 грудня 1999 року, тому що до того часу в усіх колишніх комуністичних тоталітарних країнах повинна бути консолідована нова демократична система;

- особи, які видали накази, скоїли або значною мірою сприяли скоєнню серйозних порушень прав людини, можуть бути відсторонені від посади; якщо організація вчинила серйозні порушення прав людини, її член, співробітник або уповноважений вважається таким, що залучався до цих порушень, обіймаючи високу посаду в цій організації, якщо тільки він не доведе, що не брав участі у плануванні, спрямуванні або здійсненні такої політики, практики або дій;

- нікого не може бути піддано люстрації виключно за зв'язок з якоюсь організацією або участь у її діяльності, яка була законною на час такого зв'язку або діяльності (крім випадків, викладених вище у підпункті "h"), або за особисті думки чи переконання;

- люстрація повинна проводитися лише стосовно дій, зайнятості або членства, які мали місце з 1 січня 1980 року до падіння комуністичної диктатури, бо малоймовірно, що особа, яка не вчиняла порушень прав людини протягом останніх десяти років, робитиме це зараз (звичайно, цей термін не відноситься до порушень прав людини, які переслідувалися на підставі кримінального законодавства);

- люстрація "свідомих співробітників" допускається тільки щодо осіб, які насправді були зайняті в державних установах (наприклад, спецслужбах) при

серйозних порушеннях прав людини, від яких фактично постраждали інші особи, і які знали або повинні були знати, що їх поведінка може завдати шкоду;

- люстрація не має застосовуватися до осіб, які не досягла вісімнадцятирічного віку, які, коли їх було залучено до відповідних дій, добросовісно і добровільно не схвалили їх та/або відмовилися від членства, зайнятості або співробітництва з відповідною організацією до моменту переходу до демократичного режиму, а також до осіб, які діяли під примусом;

- особа в жодному разі не повинна піддаватися люстраційним процедурам без надання їй повного та належного процесуального захисту, в тому числі права на представництво адвокатом, а також на оскарження до незалежного судового органу [67].

Тобто, дотримання таких стандартів легітимує застосування люстраційної процедури як такої, що не порушує основоположні права та свободи особи, яка була піддана обмежувальним заходам. При цьому, основним органом, на якого покладено повноваження щодо контролю за додержанням з боку держав-членів Ради Європи сформованих у межах європейської концепції стандартів є Європейський Суд з прав людини.

ЄСПЛ як інституція Ради Європи була створена 21 січня 1959 року у м. Страсбург для контролю за дотриманням прав і свобод людини і громадянина, закріплених у Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Особлива місія такого міжнародного судового органу полягає в тому, що він наділений компетенцією на розгляд індивідуальних або міждержавних скарг на порушення положень Конвенції. У зв'язку з використанням ЄСПЛ різноманітних принципів тлумачення норм Конвенції, його рішення фактично стали офіційною формою роз'яснення основних прав кожної людини, закріплених і гарантованих Конвенцією [69, с. 112].

Примітно, що досвід зарубіжних країн у сфері регламентації та застосування люстраційної політики неодноразово піддався гострій критиці зі сторони

Страсбурзького суду на предмет відсутності кореляції між європейськими стандартами та практикою реалізації люстраційної політики.

Зокрема, у рішенні у справі *Ivanovski v. “The former Yugoslav Republic of Macedonia”* (заява № 29908/11) [70] ЄСПЛ було констатовано порушення права на справедливий суд, передбаченого ст. 6 Конвенції, на тій підставі, що під час здійснення люстраційного провадження проти тодішнього президента Конституційного суду «колишньої югославської Республіки Македонія», в результаті якого він був звільнений з посади, було опубліковано у ЗМІ відкритий лист прем'єр-міністра про те, що член Конституційного суду був співробітником спецслужб. Фактично, доведення до відома вказаної інформації без одержання результатів люстрації є несумісним з принципом презумпції невинуватості, який є однією з фундаментальних засад проведення процедури очищення влади. Тобто, нехтування основоположним принципом, згідно з яким особа вважається невинуватою, доки її вину не буде доведено у встановленому законом порядку (презумпція невинуватості) у вигляді опублікування інформації про причетність особи до авторитарного режиму за відсутності рішення уповноваженого державою органу про це об'єктивно свідчить про порушення з боку держав-учасниць Конвенції норм останньої.

Разом з тим, необхідно зазначити, що політика люстрації носить “суспільно необхідний характер”, адже спрямована на демократизацію та мінімізацію факторів деструкції органів державної влади. У зв'язку з цим, у низці своїх рішень (*Hutten-Czapska v. Poland* [71], *Kamburov v. Bulgaria* [72]) ЄСПЛ зазначив, що в умовах посткомуністичної люстрації договірні держави, що постали із недемократичних режимів, мають широкі повноваження обирати способи поведження зі спадщиною таких режимів. Водночас, така дозволена державам-учасницям Конвенція дискреція у визначенні політики застосування процедури очищення влади не є безмежною.

Так, у рішенні у справі *Sidabras and Džiautas v. Lithuania* (2004), Суд констатував порушення ст. 8 разом зі ст. 14 ЄКПЛ з огляду на те, що заявникам, які були визнані такими, що підлягають процедурі очищення влади внаслідок їхньої

належності до КДБ часів комуністичного режиму, було відмовлено у працевлаштуванні не тільки на державну службу, а й навіть у приватній сфері. Ухвалюючи це рішення, ЄСПЛ виходив з того, що вимога лояльності до держави є важливою для роботи у державних інституціях, на яких покладено тягар відповідальності за захист та забезпечення інтересів суспільства загалом, утім не є обов'язковою для роботи у приватних організаціях, адже вони не є носіями суверенних повноважень, на відміну від держави. Саме тому обмеження щодо працевлаштування у приватному секторі громадян внаслідок відсутності в них лояльності до держави не можуть ґрунтуватися на тих причинах, що і обмеження доступу до державної служби [73]. Отже, надмірна суворість санкцій щодо особи, яка піддана заходам люстрації з екстраполяцією такого статусу на всі сфери суспільних відносин виходить за межі дозволених договірним державам дискреційних повноважень.

Водночас, у рішенні у справі *Naidin v. Romania* [74], де заявник скаржився на порушення щодо нього ст. 14 разом зі ст. 8 Конвенції у зв'язку з тим, що у 2003 році була внесена поправка до законодавства, яка забороняла особам, які працювали в політичній поліції, працювати на державній службі. Попри це у 2004 році, після закінчення депутатського терміну, заявник звернувся з проханням поновити свої функції державного службовця, на що його прохання було відхилено. Суд констатував, що кар'єрні перспективи заявника були припинені лише на державній службі. Державні службовці, і особливо ті, хто обіймав посади, що передбачають високий ступінь відповідальності, наприклад, посада, на якій заявник хотів відновити роботу, володіли частиною суверенної влади держави. Таким чином, заборона, накладена на заявника, не була непропорційною до законної мети, яку переслідувала держава, а саме: забезпечити лояльність осіб, відповідальних за захист суспільних інтересів. Крім того, не було введено жодних обмежень, які б впливали на перспективи працевлаштування заявника в приватному секторі, навіть у компаніях, потенційно значущих для державних економічних, політичних інтересів та інтересів безпеки, або в інших сферах державного сектору.

Слід відзначити, що суворість санкцій у розумінні міжнародного судового органу, юрисдикція якого поширюється на країни-члени Ради Європи, не обмежується їх матеріально-правовою природою, але й стосується темпоральних меж. Приміром, у рішенні ЄСПЛ у справі *Adamsons v. Latvia* Суд акцентував увагу на те, що одним із ключових принципів процедури очищення влади є те, що заходи люстрації за своєю природою є тимчасовими, і що об'єктивна необхідність обмеження прав людини внаслідок цієї процедури зменшується з часом. У вказаній справі Страсбурзький Суд констатував порушення ст. 3 Протоколу № 1 до Конвенції з огляду на застосування люстраційного законодавства до заявника після десятирічної кар'єри в незалежній Латвії [75].

Отже, враховуючи викладене вище, можна дійти висновку, що оцінка ЄСПЛ люстраційної політики ґрунтується, передусім, на питанні дотримання європейських стандартів: щодо строків, тривалість яких має бути пропорційною законній меті, тобто усунення рудиментів колишніх авторитарних режимів; щодо ступеню суворості заходів, які застосовуються під час процедури очищення влади; щодо дотримання у процесі реалізації люстраційної політики прав особи, до якої вона здійснюється, передбачених Конвенцією.

РОЗДІЛ 3. ПРОВЕДЕННЯ ЛЮСТРАЦІЇ (ОЧИЩЕННЯ ВЛАДИ) В УКРАЇНІ

3.1. Визначення, принципи люстрації та організаційно-правова основа її механізму

Люстрація як і будь-яке інше явище, що перебуває у правовій площині, характеризується основними засадами, які, з одного боку, виражають сутність та призначення такого інституту, а з іншого – на їх підставі відбувається реалізація відповідних заходів, дотримання яких легітимує її застосування. У зв'язку з цим актуальним видається дослідження принципів люстраційної процедури, адже недодержання останніх обумовлює протиправний характер очищення влади.

Варто зазначити, що на сучасному доктринальному рівні принципи права у загальному вигляді розглядаються як керівні засади, що визначають його зміст та спрямованість правового регулювання [76, с. 75]. Т. В. Кашаніна уточнює це поняття, розуміючи під останнім максимально абстрактно виражені правила поведінки, які визначають сутність права і відображають закономірності його розвитку [77, с. 169]. Водночас, така теза видається дещо спірною, адже запропоноване вище визначення зводить принципи права лише до їх ідейності та абстрактності, позбавляючи при цьому нормативного змісту, який надає фундаментальним засадам практичну цінність.

На нашу думку, принципи люстраційної процедури можна визначити як регламентовані на законодавчому рівні або такі, що імпліцитно впливають з огляду на мету процесу очищення влади, що детермінують правове призначення люстрації та забезпечують дотримання стандартів у сфері прав людини при її застосуванні.

Варто зазначити, що попри різноманітні класифікаційні критерії, за яким у теорії права розмежовуються принципи права, на нашу думку, для аналізу засад застосування процедури очищення влади, детермінуючим є поділ таких

фундаментальних засад на загальні (основоположні) та спеціальні. Аналогічної позиції притримується К. В. Хлабистова, зазначаючи, що люстрація як правове явище має відповідати як загальним принципам права так і спеціальним, що зумовлені її природою, характером люстраційних механізмів і особливостями їх реалізації [5, с. 76].

Так, загальні принципи становлять собою фундаментальні засади, притаманні праву у цілому, які діють у межах усіх галузей та інститутів права. Фактично, їх зміст пронизує усю правову систему, у тому числі і люстраційну процедуру.

Варто звернути увагу на відсутність у наукових колах однозначності у питанні віднесення окремих засадничих ідей до загальних принципів права. Приміром, В. М. Косович вказує, що до загальних принципів належить принципи верховенства права, законності, рівноправності, свободи, гуманізму, демократизму, соціальної справедливості, рівності прав і обов'язків, невідворотності юридичної відповідальності [78, с. 44]. У свою чергу В. М. Кириченко, усуваючи із бачення в якості основоположних принципів права невідворотність юридичної відповідальності, додає до окресленого переліку принцип взаємної відповідальності держави і особи [79, с. 97-98].

Так чи інакше, з огляду на безліч позицій вчених, можна у загальному вигляді до основоположних принципів права, які екстраполюються на люстраційну процедуру, віднести:

1) *Принцип верховенства права.* Відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України [80]. У Доповіді Венеціанської комісії № 512/2009 «Про верховенство права» (the Rule of Law) [81], яка прийнята на 86-й

пленарній сесії 25-26 березня 2011 року) встановлено таке: Венеціанська комісія, взявши за основу визначення принципу верховенства права, дане Т. Бінгемом, дійшла висновку про існування сьогодні консенсусу щодо наступних необхідних складових верховенства права: законність (у тому числі прозорий, підзвітний і демократичний процес ухвалення законів), правова визначеність, заборона сваволі, доступ до правосуддя (забезпечується незалежними і неупередженими судами), дотримання прав людини, недискримінація і рівність перед законом (п. 21); у рамках Організації Об'єднаних Націй поняття «верховенство права», що було включене до преамбули Загальної декларації прав людини (1948), застосовується для впровадження низки принципів, що мають властивість змінюватися залежно від того чи іншого контексту; порівняння двох доповідей, підготовлених за короткий проміжок часу (2002–2004 рр.), демонструє цю різноманітність підходів: у першій наголошується, наприклад, на таких елементах, як незалежна судова система, незалежні установи захисту прав людини, визначені та обмежені повноваження влади, справедливі та прозорі вибори; тоді як у другій увагу сконцентровано на таких елементах, як якість законодавства, ієрархічна вищість закону, рівність перед законом, відповідальність перед законом, юридична визначеність, процесуальна та судова прозорість, уникнення свавілля, поділ влади та ін. (п. 24); верховенство права містить вісім «інгредієнтів: (1) доступність закону (в тому значенні, що закон має бути зрозумілим, чітким та передбачуваним); (2) питання юридичних прав мають бути вирішені нормами права, а не на основі дискреції; (3) рівність перед законом; (4) влада має здійснюватись у правомірний, справедливий та розумний спосіб; (5) права людини мають бути захищені; (6) мають бути забезпечені засоби для розв'язання спорів без надмірних матеріальних витрат чи надмірної тривалості; (7) суд має бути справедливим; (8) дотримання державою як її міжнародно правових обов'язків, так і тих, що обумовлені національним правом (п. 37).

2) *Принцип законності*, який, як було зазначено вище, є невід'ємною складовою верховенства права та за своєї змістом означає однакове розуміння та суворе дотримання і виконання законодавчих актів усіма суб'єктами суспільних

відносин, а також верховенство закону в системі нормативно-правових актів, неприпустимість їх зворотної сили.

3) *Принцип гуманізму*, передбачений на конституційному рівні, а саме у ст. 3 Основного закону, згідно з яким людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [82]. Примітно, що саме цей основоположний принцип права перебуває у прямому корелятивному зв'язку з принципами рівності, справедливості, адже останні констатують найвище значення людини та спрямовані на конкретизацію її прав.

4) *Принцип демократизму* знаходить свій прояв у тому, що право загалом законодавство зокрема виражають волю народу, що відбувається через форми народовладдя: безпосередню та представницьку демократію, тому в праві він проявляється внаслідок закріплення в нормах правового становища людини, порядку участі народу у формуванні органів державної влади, у здійсненні правової політики, у створенні та удосконаленні законодавства [83, с. 16].

5) *Принцип рівності* виражається у рівності правового становища усіх громадян перед законом, наявності рівних прав та обов'язків, рівному захисті перед судом незалежно від національної, статевої, релігійної приналежності, походження, місця проживання та інших ознак.

6) *Принцип соціальної справедливості*. Ю.Ю. Калиновський, узагальнюючи різноманітні підходи до розуміння соціальної справедливості, виокремлює декілька базових концепцій, які ґрунтуються на окремих філософських та ідеологічних доктринах: 1) егалітаризм (представлений, зокрема, марксизмом), відповідно до якого соціальна справедливість є рівним розподілом благ, прав та обов'язків між усіма членами суспільства; 2) лібералізм, за яким соціальна справедливість є результатом самоорганізаційних механізмів у суспільстві за мінімального втручання держави; 3) неолібералізм, де соціальна справедливість полягає в підтриманні балансу інтересів різноманітних соціальних груп шляхом активної співпраці держави та інститутів громадянського суспільства; 4) соціал-демократичний підхід, згідно з яким соціальна справедливість полягає в забезпеченні державою високих

життєвих стандартів для всіх верств населення, а також рівному доступі до освіти, медицини, культури шляхом розвитку ринкової економіки та соціально орієнтованого розподілу матеріальних благ [84, с. 173-174]. Незважаючи на доволі різноманітне тлумачення сутності окресленого основоположного принципу права, можна дійти висновку, що панування соціальної справедливості дозволяє досягнути балансу у суспільстві.

Отже, застосування люстраційної процедури має обов'язково відбуватися у площині основоположних принципів права. Так, згідно з п. 13 Остаточного висновку Європейської комісії за демократію через право N 788/2014, процес очищення влади повинен ґрунтуватися зокрема на принципах верховенства права та законності [3]. Тобто, у разі недодержання імперативних вимог у вигляді загальних принципів права під здійснення процедури очищення влади, остання має бути визнана такою, що не відповідає закону.

Варто зазначити, що спеціальні принципи люстраційної процедури формуються з урахуванням її специфіки. При цьому, виокремлюючи основні з них, доводиться констатувати наявність нормативної розпорошеності останніх, що виявляється у фрагментарному закріпленні на рівні окремих міжнародних документів та відсутності уніфікованого переліку таких засад. Водночас, у концентрованому вигляді серед спеціальних принципів процедури очищення влади, які прямо чи опосередковано регламентовані у міжнародно-правових актах, можна виокремити:

1) *Принцип презумпції невинуватості*, який, з огляду на зміст ст. 62 Конституції України включає в себе наступні аспекти: особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду; відсутність обов'язку особи доводити свою невинуватість у вчиненні злочину; обов'язковість обґрунтування обвинувачення виключно допустимими доказами та тлумачення на користь особи усіх сумнівів щодо доведеності її вини; гарантування державою матеріальної та моральної компенсації за безпідставне

засудження [85]. Екстраполюючи окреслений принцип на процедуру очищення влади, можна дійти висновку, що його призначення полягає у необхідності гарантування будь-якій посадовій чи службовій особі, яка не вчиняла дій, що підпадають під люстраційні заходи, незастосування до неї заборони обіймати певні посади в органах публічної влади, тобто не бути безпідставно звільненою всупереч ст.ст. 38, 62 Основного закону України.

Разом з тим, у практичній площині саме порушення презумпції невинуватості під час викладення Закону було інкриміновано законодавцю. Так, Венеціанська комісія у Проміжному висновку № 788/2014 зазначила, що “якщо сам факт приналежності до партії, організації або адміністративного органу старого режиму є підставою для заборони доступу до публічної служби, така заборона прирівнюється до форми колективного та дискримінаційного покарання, не сумісного зі стандартами прав людини)” [2].

2) *Принцип заборони зворотної дії у часі (lex retro non agit)*, який є фундаментальним принципом у сфері захисту прав людини та означає, що закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи (ст. 58 Конституції України).

Доводиться констатувати, що з точки зору кореляції між люстраційними заходами, з одного боку, та додержанням гарантій, встановлених окресленим принципом, з іншого, становиться очевидною певна проблематика у їх взаємодії, на яку у рішенні ЄСПЛ у справі “Полях та інші проти України” [4] звертали увагу заявники, зокрема, зазначивши, що передбачені Законом «Про очищення влади» заходи становили кримінальне переслідування Заявника у розумінні Конвенції, проте його дії було «криміналізовано» ретроспективно, що суперечило, зокрема, конституційному принципу незворотної дії законів (п. 56).

Водночас, з точки зору доктринального тлумачення саме правова природа люстрації детермінує вирішення питання її суперечності з принципом заборони

зворотної дії закону у часі. Так, як було зазначено у попередніх розділах роботи, існує два підходи до встановлення сутності люстрації.

Перший полягає у визнанні очищення влади як покарання. У такому випадку можна стверджувати, що регламентація законодавцем люстраційних заходів за діяння, які на момент їх вчинення не визнавалися протиправними, свідчить про абсолютну контрверсійність такого правового явища. Як відзначила Н. А. Нудненко, норми про люстрацію мають схожість з теорією та практикою тоталітарних режимів по відношенню до своїх політичних суперників [86, с. 41]. Більше того, з точки аналізу національної судової практики, вбачається дисонування бачення окремих судів щодо розуміння правової природи люстрації. Так, наприклад, відповідно до рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 17 лютого 2022 року у справі № 826/1982/15 зазначено, що люстрація є видом юридичної відповідальності, а отже, при її проведенні має бути дотриманий індивідуальний характер такої відповідальності, тобто вина працівника має бути доведена в кожному конкретному випадку [87]. Тобто, зазначення судом такої позиції об'єктивно легітимує визнання процедури очищення влади такою, що суперечить принципам права.

Аналізуючи відповідність другого підходу розуміння правової природи люстрації, який визначає останню як конституційно-правовий превентивний захід, з принципом *lex retro non agit*, можна зробити висновок у такому випадку процедура очищення влади не будучи покаранням, являє собою втілення концепції «захисту демократії», що дозволяє правовій державі дбати про недопущення противників демократичного режиму. При цьому, під час застосування заходів, передбачених процедурою очищення влади, йдеться передусім про захист майбутніх правовідносин, приміром, у разі реєстрації особи як кандидата на зайняття публічної посади. Обмежувальні заходи набувають чинності щодо такої особи, оскільки ця особа може становити загрозу для демократії прямо зараз, а не до промудрації закону [12, с. 24].

На нашу думку, наразі не можна стверджувати про превалювання лише одного підходу, адже, як було раніше зазначено, одним із аспектів люстрації є відповідальність. Така позиція також підтверджується Висновком від 14-15 грудня 2012 року № 694/2012 CDL-AD (2012)028 щодо Закону “Про визначення критерію для обмеження повноважень несення державної служби, доступу до документів та оприлюднення інформації про колабораціонізм із органами державної безпеки” (Закону “Про люстрацію”) колишньої Югославської Республіки Македонія, в якому Венеційська комісія зазначила, що метою люстрації у першу чергу є захист демократії від ремінісценцій тоталітаризму, тоді як другорядною метою виступає індивідуальне покарання осіб, які співпрацювали з тоталітарним режимом...” [88]. Отже, така позиція дорадчого органу Ради Європи заслуговує на увагу у контексті її екстраполяції на норми профільного Закону, який, фактично, встановлює юридичну відповідальність за колишню легітимну діяльність осіб.

Крім того, принципи процедури очищення влади, в межах їх європейського розуміння, регламентовані також Резолюцією ПАРЄ 1096 (1996) «Про заходи з ліквідації спадщини колишніх комуністичних тоталітарних систем» (далі за текстом – Резолюція ПАРЄ 1096 (1996)) та Документом 7568 від 03.06.1996 р. «Керівні вказівки щодо відповідності люстраційних законів та подібних адміністративних заходів вимогам держави, що базується на принципі верховенстві права», виходячи зі змісту яких можна виокремити наступні засади люстраційної процедури:

1) адміністрування люстраційного процесу повинно проводитися спеціально утвореною комісією у складі шанованих з боку суспільства осіб, кандидатури яких пропонуються головою держави та затверджуються парламентом;

2) люстрація може використовуватись виключно для усунення або суттєвого зниження ступеню небезпеки, яку становлять собою суб’єкти люстрації для утворення життєздатної демократії в силу використання власного становища для порушення прав людини чи блокування процесу демократизації;

3) люстрація не повинна використовуватися з метою покарання чи помсти, адже покарання може бути призначене тільки за минулі протиправні дії відповідно

до чинного кримінального закону із дотриманням усіх гарантій кримінального провадження;

4) люстрація має бути обмежена лише такими посадами, стосовно яких існують підстави вважати, що особа, яка їх обіймає, може їх використати з метою спричинення суттєвих загроз правам людини або демократії, тобто державними посадами, які відповідають за розробку та впровадження державної політики, а також стосуються внутрішньої безпеки 80 або такими державними посадами, які можуть бути використані для порушень прав людини, такими як посади в правоохоронних органах, службі безпеки, розвідки, в судовій владі та прокуратурі;

5) люстрація не може застосовуватись до виборних посад, оскільки виборці мають право обирати на власний розсуд;

6) люстрація не може застосовуватись до установ приватного права чи напівприватних організацій;

7) дискваліфікація особи на зайняття певної посади внаслідок люстрації не повинна перевищувати п'яти років, оскільки не слід недооцінювати можливість позитивних змін у ставленні та звичках особи (навіть засудженим особам надається можливість помилування за добру поведінку – тому особі, яка взагалі не вчинила злочину, повинна надаватись принаймні подібна можливість);

8) лише особи, які наказували, вчиняли чи суттєво допомагали вчиненню серйозних порушень прав людини можуть бути дискваліфіковані для зайняття певних посад;

9) жодна особа не може бути піддана люстраційним санкціям виключно на підставі членства в організації або діяльності на користь будь-якої організації, які були правомірними під час існування такої організації або вчинення такої діяльності (за виключенням випадку, вказаного у Восьмому принципі) або на підставі особистих поглядів або переконань;

10) люстрація може застосовуватись виключно до дій, трудової діяльності чи членства в організаціях, що мали місце, починаючи з 1 січня 1980 року і до моменту повалення комуністичної диктатури, оскільки маловірогідним є те, що особи, які не

вчиняли порушення прав людини протягом таких десяти років наразі вчинятимуть такі порушення (цей строк давності, звичайно, не стосується порушень прав людини, які передбачають кримінальну відповідальність);

11) люстрація «свідомих колабораціоністів» є допустимою лише щодо осіб, які фактично брали участь разом із державними органами (такими як 81 служба безпеки) у вчиненні серйозних порушень прав людини, які заподіяли фактичну шкоду іншим та які знали або повинні були знати, що їх дії завдають шкоду (це, наприклад, не стосуватиметься осіб, які намагалися свідомо ввести в оману служби безпеки, імітуючи співпрацю);

12) люстрація не повинна застосовуватись до осіб, які не досягли 18 років на момент вчинення відповідних дій, добросовісно та добровільно відмовилися та залишили членство, працевлаштування або діяльність на користь відповідних організацій до початку переходу до демократичного режиму або які діяли під примусом;

13) у жодному випадку особу не можна піддавати люстрації без надання всіх гарантій належної правової процедури, включаючи право на захисника (який має призначатись, якщо суб'єкт люстрації не може найняти такого захисника), право бути обізнаним із доказами обвинувачення, право на доступ до всіх наявних обвинувачувальних та виправдувальних доказів, право надавати свої докази, право на відкритий процес, якщо цього вимагає суб'єкт, право на оскарження до незалежного судового органу тощо [89].

Примітно, що Закон у ст. 1 не диференціює принципи на загальні та спеціальні, відносячи до них принцип верховенства права та законності; відкритості, прозорості та публічності; презумпції невинуватості; індивідуальної відповідальності; гарантування права на захист [24]. На нашу думку, формальне декларування на рівні профільного нормативно-правового акта фундаментальних засад, на підставі яких має проводитися люстраційна процедура, вказує на доволі амбівалентний підхід законодавця до визначення цього питання. Більше того, на

думку О.О. Уварової, однією з проблем принципів є невизначеність їхнього змісту, адже належне їх застосування неможливе без розкриття їх сутності [90].

Отже, підсумовуючи вищенаведене, можна дійти висновку, що додержання засадничих принципів при регламентації та наступній реалізації процедури очищення влади є детермінуючим фактором встановлення її легітимності. Разом з тим, враховуючи норми чинного національного законодавства, можна простежити доволі апатичний підхід законодавчого органу до встановлення принципів люстраційної процедури, що виражається у їх формальному перерахуванні без наступного розкриття змісту. Як результат, така позиція не відповідає ставленню до засад процедури очищення влади, сформованому з боку органів міжнародних організацій та свідчить про що надання з боку українського нормотворця таким принципам виключно морально-політичного значення, що, у свою чергу, обумовлює необхідність актуалізації такого підходу з подальшим оновлення правових норм.

3.2. Впровадження люстраційних заходів в Україні та його наслідки

Аналізуючи будь-яке правове явище на предмет законності його застосування та відповідності стандартам, сформованим у певній сфері, у першу чергу необхідно розглянути передумови регламентації такого правового інституту, адже саме вони дають змогу визначити кінцеву мету та пропорційність застосовуваних заходів.

Слід відзначити, що каталізатором ухвалення в Україні люстраційної політики стала Революція Гідності кінця 2013 – початку 2014 рр., якою було демонтовано “режим В. Януковича”. Передумовами проведення Революції Гідності стали такі фактори як посилення впливу олігархічних структур у політичному житті України; суттєве збільшення рівня корумпованості публічних інститутів; повернення країни під повний контроль Російської Федерації з моменту обрання В. Януковича президентом; свідоме гальмування з боку діючої на той момент політичної верхівки

підписання Угоди про асоціацію між Європейським Союзом та Україною [91, с. 18]. У зв'язку з цим, після декларування обрання Україною “проросійського напрямку”, за підтримки внутрішніх опозиційних сил, народ України реалізував своє право, передбачене ст. 5 Конституції України, відстоявши та утвердивши європейський вектор розвитку України та посприявши усуненню В. Януковича з поста президента.

Революція Гідності вплинула на формування концептуально нових суспільних запитів стосовно покращення політичної системи України, розбудови публічних інституцій та утвердження принципу верховенства права, що, як результат, продемонструвало нагальну необхідність у реформуванні системи судочинства та правоохоронних органів, люстрації чиновників часів президентства В. Януковича, запобігання і боротьбу з корупцією, забезпечення процесу євроінтеграції, деолігархізацію, декомунізацію, проведення конституційної реформи та ін.

На сьогодні правове регулювання люстрації в Україні здійснюється як прямо, через прийняття Закону України “Про очищення влади” від 16.09.2014 р. № 1682-VII (надалі – “Закон”), так і опосередковано – Законами України “Про запобігання корупції” 14.10.2014 № 1700-VII, “Про Національне антикорупційне бюро України” від 14.10.2014 р. № 1698-VII, “Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки” від 14.10.2014 р. № 1699-VI, “Про відновлення довіри до судової влади в Україні” від 08.04.2014 р. № 1188-VII та ін. При цьому, попри відсутність норм, які б прямо легітимували застосування люстраційних процедур в Конституції України (на це звертає увагу К.В. Хлабистова, вказуючи, що така ситуація обумовлює неузгодженість з тими правовими інститутами, які безпосередньо закріплені в Основному законі України (інститут правосуддя, інститут президента, інститут конституційно-правової відповідальності та ін.) [5, с. 115]), на нашу думку, це аж ніяк не заперечує законність такого політико-правового явища та його конституційно-правову природу, яка була розглянута в попередніх розділах роботи.

Так, конституційно-правова природа люстрації полягає у наявності прямого корелятивного зв'язку з метою процедури очищення влади, встановленою у ст. 2

Закону, а саме “недопущення до участі в управлінні державними справами осіб, які своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи (та/або сприяли їх здійсненню), спрямовані на узурпацію влади Президентом України Віктором Януковичем, підрив основ національної безпеки і оборони України або протиправне порушення прав і свобод людини” [24] та ст. 5 Конституції України, де зазначено, що ніхто не може узурпувати державну владу [82]. Конституційний Суд у своєму рішенні від 05.10.2005 №6-рп/2005 (справа про здійснення влади народом) зазначив, що ст. 5 Основного закону України забороняє узурпацію належного виключно народові права визначати і змінювати конституційний лад в Україні державою, її органами або посадовими особами. Узурпація означає, зокрема, привласнення переліченими суб'єктами права, яке передусім належить народові, вносити зміни до Конституції України у спосіб, який порушує порядок, визначений розділом XIII чинного Основного Закону України, в тому числі усунення народу від реалізації його права визначати і змінювати конституційний лад в Україні. Тому будь-які дії держави, її органів або посадових осіб, що призводять до узурпації права визначати і змінювати конституційний лад в Україні, яке належить виключно народові, є неконституційними і незаконними [92].

Отже, незважаючи на відсутність у Конституції України будь-яких положень, які стосуються процедури очищення влади у державі, її наявність та реалізація повністю корелює з основоположним принципом демократизму. Крім того, попри доволі широку люстраційну політику у низці зарубіжних країн, конституційні норми таких держав також, у переважній більшості, не містять посилань на процеси люстрації.

Слід зазначити, що згідно з європейським розумінням люстрації, мета останньої полягає у захисі нової демократії, що тільки перебуває на стадії формування після падіння тоталітарного режиму, у вигляді відсторонення від публічної влади осіб, які хоч і не вчинили жодних кримінальних правопорушень, за які їх можна притягнути до кримінальної відповідальності, але які, утім, займали високі посади при колишніх тоталітарних режимах та підтримували їх [67].

Враховуючи таке телеологічне бачення люстраційної процедури зі сторони європейського співтовариства, доводиться констатувати, що український законодавець при прийнятті профільного нормативно-правового акта дещо спотворив бачення мети очищення влади. Остання, як було зазначено вище, полягає у недопущенні осіб, які приймали рішення або здійснювали заходи, направлені на узурпацію публічної влади В. Януковичем, підбив основ національної безпеки та порушення прав і свобод людини на управління державними справами.

Так, відповідно до ст. 109 Кримінального кодексу України, кримінально караним вважаються дії, вчинені з метою насильницької зміни чи повалення конституційного ладу або захоплення державної влади, а також змова про вчинення таких дій [85]. При цьому, частина 3 зазначеної статті розширює перелік суб'єктів такого кримінального правопорушення, визначаючи в якості особливо кваліфікуючої (обтяжуючої) обставини здійснення таких дій представником влади. Фактично, формулювання у Законі мети люстрації не корелює з європейським розумінням досліджуваного явища, адже вчинення дій, перелік яких легітимує застосування до таких осіб люстраційного механізму, підпадає під ознаки злочину, встановленого ст. 109 Кримінального кодексу України.

Окрім цього, як вбачається з європейського розуміння люстрації, а також досвіду зарубіжних країн у сфері регламентації та застосування процедури очищення влади, основною підставою її застосування є наявність тоталітарного режиму. Тоталітаризм становить собою систему управління, яка прагне до цілковитого підпорядкування суспільства державі за допомогою монополії на інформацію, пропаганди, офіційної державної ідеології, обов'язкової для громадян, терору таємних служб, однопартійної системи, обов'язкового членства в підконтрольних правлячій партії масових організаціях. При цьому, основними ознаками, які дозволяють виокремити тоталітаризм від інших політичних режимів, виступають диктатура однієї партії, зрощення партій і держави, панування партійної та державної еліти, непомірне звеличення (культ) особи вождя, контроль партії і держави над економікою [93, с. 395-396].

Панування політичного режиму В. Януковича підвищило рівень корупції держави, посилило вплив олігархічних структур на процес прийняття управлінських рішень, утім все ж не призвело до встановлення тоталітарного або авторитарного режиму. Така теза пояснюється, по-перше, відсутністю монополії однієї партії та існування культу президента, а по-друге, не реалізацією з боку парламенту права, передбаченого ст. 111 Основного закону України, тобто неусуненням В. Януковича з поста президента в порядку імпічменту.

Стосовно способу проведення люстрації, то Закон, а також Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації Закону України «Про очищення влади» від 16.10.2014 р. № 563 встановлюють алгоритм здійснення процедури очищення влади. З огляду на положення вказаних нормативно-правових актів, можна диференціювати дві форми люстраційних заборон: законодавчу та судову, які відрізняються одна від одної підставами, термінами та процедурою застосування.

Варто зазначити, що законодавча заборона обіймати державні посади та посади в органах місцевого самоврядування протягом десяти років з дня набрання чинності Законом України «Про очищення влади», встановлюються для наступних категорій осіб:

- які сукупно не менше одного року у період з 25 лютого 2010 року по 22 лютого 2014 року обіймали посади визначені ч. 1 статті вказаного закону, серед яких посада Президента, посади в органах, що здійснюють організаційне, правове, консультативне, інформаційне, експертно-аналітичне та інше забезпечення діяльності Президента України; керівні посади в органах виконавчої влади практично всіх рівнів; посади керівників правоохоронних органів; посади в державних органах у системі правосуддя, державних органів суддівського самоврядування; вищі посади в Збройних Силах України (окремо виділяється законом) та ін.;

- які у період з 21 листопада 2013 року по 22 лютого 2014 року обіймали посаду (посади) визначені у ч. 2 ст. 3 вказаного закону та не були звільнені в цей

період з відповідної посади (посад) за власним бажанням, зокрема мова йде про широкий перелік посад в центральних та інших органах виконавчої влади, керівних посад в правоохоронних органах, а для суддів і рядових працівників правоохоронних органів, необхідною умовою є факт участі у переслідуванні осіб що брали участь у мирних зібраннях 2013- 2014 рр.

- які вказали недостовірні відомості у деклараціях про майно за попередній рік та/або у деклараціях яких встановлена невідповідність вартості майна набутого за час перебування на посадах, що підлягають люстрації, доходам отриманим із законних джерел;

- які не подали у строк, визначений Законом, заяви щодо наявності підстав для застосування люстраційних заборон.

Особливу увагу звертає положення, відповідно до якого законодавча форма люстрації поширюється зокрема на осіб, які були обрані і працювали на керівних посадах Комуністичної партії Радянського Союзу, Комуністичної партії України, Комуністичної партії іншої союзної республіки колишнього СРСР починаючи з посади секретаря районного комітету і вище; були обрані і працювали на керівних посадах починаючи з посади секретаря ЦК ЛКСМУ і вище; були штатними працівниками чи негласними агентами в КДБ СРСР, КДБ УРСР, КДБ інших союзних республік колишнього СРСР, Головному розвідувальному управлінні Міністерства оборони СРСР, закінчили вищі навчальні заклади КДБ СРСР (крім технічних спеціальностей) [24]. Поширення люстраційних заборон до вказаної категорії осіб суперечить європейським стандартам, які діють у цій сфері, а саме п. 104 Проміжного висновку Венеціанської комісії, відповідно до якого передбачено, що застосування люстраційних заходів до періоду правління радянської комуністичної влади через стільки років після закінчення цього режиму та набрання чинності демократичної конституції в Україні потребують переконливих причин для виправдання наявності конкретної загрози, яку колишні комуністи наразі становлять для демократії; Комісія вважає, що важко виправдати таку пізню люстрацію [2].

Судова заборона обіймати державні посади та посади в органах місцевого самоврядування протягом п'яти років з дня набрання чинності відповідним рішенням суду, застосовується до:

– суддів та співробітників правоохоронних органів, які здійснювали кримінальне переслідування осіб, до яких застосовано повну індивідуальну амністію;

– посадових та службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю, що встановлено рішенням суду щодо них, яке набрало законної сили, у період з 21 листопада 2013 року по 22 лютого 2014 року здійснювали заходи, спрямовані на перешкоджання реалізації конституційного права громадян України збиратися мирно і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації або спрямовані на завдання шкоди життю, здоров'ю, майну фізичних осіб;

– посадових та службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які, обіймаючи відповідну посаду у період з 25 лютого 2010 року по 22 лютого 2014 року, своїм рішенням, дією чи бездіяльністю, що встановлено рішенням суду щодо них, яке набрало законної сили, здійснювали заходи, спрямовані на узурпацію влади Президентом України В. Януковичем, підрив основ національної безпеки, оборони чи територіальної цілісності України, що спричинило порушення прав і свобод людини;

– посадових та службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування стосовно яких встановлено рішенням суду, яке набрало законної сили, що вони: 1) співпрацювали із спецслужбами інших держав як таємні інформатори в оперативному отриманні інформації; 2) своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи (та/або сприяли їх здійсненню), спрямовані на підрив основ національної безпеки, оборони чи територіальної цілісності України; 3) закликали публічно до порушення територіальної цілісності та суверенітету України; 4) розпалювали міжнаціональну ворожнечу; 5) своїми протиправними рішеннями, дією чи бездіяльністю призвели до порушення прав людини та

основоположних свобод, визнаних рішенням Європейського суду з прав людини [24].

Тобто, перелік осіб, які підлягають люстрації є доволі широким, при цьому, застосування вказаних заборон передбачено як для тих, хто перебуває на “люстраційних посадах”, так і до претендентів на такі посади. З огляду на розширювальне тлумачення нормотворцем тих категорій суб’єктів, які мають бути піддані процедурі очищення влади, а також певній контроверсійності норм профільного Закону до європейських стандартів застосування люстрації, ЄСПЛ 24 лютого 2020 року ухвалив рішення у справі “Полях та інші проти України” [4], в якому розглянув, з посиланням на рекомендації Венеціанської комісії стосовно Закону “Про очищення влади”, матеріально-правові та процедурні порушення політики очищення влади в Україні.

Зазначена справа стосувалась звільнення п’яти державних службовців за Законом «Про очищення влади». Заявники вказали, що застосування до них обмежувальних заходів, передбачених Законом, порушило їх право на повагу до приватного життя, передбаченого ст. 8 Конвенції, відповідно до якої кожен має право на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла і кореспонденції. Органи державної влади не можуть втручатись у здійснення цього права. Винятком є випадки, коли втручання здійснюється відповідно до закону і є необхідним у демократичному суспільстві – в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту держави, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров’я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб. Крім цього, заявники також скаржилися на те, що тривале невиконання національними судами розгляду їхніх вимог щодо звільнення з посад згідно із Законом порушило їх право на справедливий судовий розгляд у розумний строк у контексті ст. 6 Конвенції. Разом з цим другий заявник оскаржував у Страсбурзькому суді відсутність в Україні ефективного засобу правового захисту його скарг.

Судом було встановлено, що Закон дійсно вплинув на заявників трьома способами: по-перше, їх звільнили з державної служби, по-друге, заборонили

обіймати посади на державній службі протягом десяти років, а по-третє, внесли їхні імена до загальнодоступного реєстру люстрації. Поєднання цих заходів, на думку ЄСПЛ, створило дуже серйозні наслідки для спроможності заявників встановлювати та розвивати взаємини з іншими та їхньої соціальної й професійної репутації. Вони не просто були відсторонені, понижені чи переведені на інші посади з меншою мірою відповідальності, а звільнені та зняті з державної служби, миттєво втративши всі належні їм переваги. Заявники були позбавлені будь-якої зайнятості на державній службі, сфери, у якій, як кар'єрні державні службовці, вони працювали багато років. Більше того, факт застосування до заявників обмежувальних заходів відповідно до Закону було піддано розголосу ще до того, як було розглянуто їхнє оскарження. Попри те, що Закон не передбачав встановлення індивідуальної винуватості, метою його прийняття було «очищення» державної служби від осіб, пов'язаних із «узурпацією влади», підривом національної безпеки та оборони та порушеннями прав людини. За таких обставин застосування заходів, передбачених Законом, ймовірно пов'язане із соціальною та професійною стигмою – як і стверджували заявники (пп. 207-209) [4].

Крім цього, Суд вказав, що застосування до заявників встановлених Законом України "Про очищення влади" заходів не передбачало жодної індивідуальної оцінки їхньої поведінки. Насправді, ніколи не стверджувалося, що самі заявники вчинили які-небудь конкретні дії, що підривали демократичну форму правління, верховенство права, національну безпеку, оборону або права людини. Вони були звільнені на підставі Закону лише тому, що обіймали певні відносно високі посади державної служби, коли пан Віктор Янукович був Президентом України (п. 294). Суд підкреслив, що Уряд не зазначив про будь-який розгляд підстав для застосування таких широкомасштабних та обмежувальних заходів. Тоді як у ст. 1 Закону України "Про очищення влади" серед принципів, які мають керувати процесом очищення, наведено "презумпцію невинуватості" та "індивідуальну відповідальність". На думку Суду, це свідчить про певну неузгодженість між

проголошеними цілями Закону та фактично оприлюдненими ним правилами (пп. 72, 297).

Таким чином, ЄСПЛ, посилаючись на рекомендації Венеціанської комісії та принципи застосування люстраційної процедури, констатував порушення статей 6 та 8 Конвенції та зобов'язав Україну відшкодувати заподіяну заявникам моральну шкоду виплатою у розмірі 5 тисяч євро кожному і компенсувати сумою 1,5 тисячі євро витрати першого заявника та сумою у 300 євро – витрати кожного другого – п'ятого заявників. Це рішення вважається фундаментальним у тлумаченні мети, пропорційності та матеріально-правової підстави люстрації. Більше того, Верховний Суд, розглядаючи касаційну скаргу, відповідно до якої спір виник у зв'язку зі звільненням позивача з публічної служби за процедурою очищення влади (люстрації) із застосуванням заборони протягом 10 років обіймати посади, щодо яких здійснюється люстрація, вказав, що такі суворі заходи, як звільнення з посади із заборonoю обіймати посаду на 10 років, не можуть застосовуватися до державних службовців лише через те, що вони залишилися на своїх посадах державної служби після обрання нового глави держави, без аналізу індивідуальної поведінки таких осіб і встановлення зв'язку з узурпацією влади, підривом основ національної безпеки та оборони України або протиправного порушення прав і свобод людини [94].

Як було зазначено у попередніх розділах роботи, в аспекті практичної реалізації норм люстраційного закону вбачається низка неузгодженостей, передусім, з європейськими стандартами очищення влади, що, як наслідок, породжує ухвалення рішень міжнародних судових органів рішень, в яких констатується порушення Україною прав, гарантованих Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод. У зв'язку з цим актуалізується питання формування рекомендацій та пропозицій, які у подальшому можуть бути взяті за основу при оновленні люстраційного законодавства.

Передусім, варто зауважити, що Венеціанська комісія, надаючи оцінку Закону на предмет його відповідності з усталеними європейськими стандартами, у концентрованому вигляді розглядала чотири основні аспекти:

1) вина має бути доведена у кожному конкретному випадку;

2) такі права як право на захист, оскарження в суді рішень, а також презумпція невинуватості обов'язково мають бути гарантовані;

3) люстрація має бути чітко визначена з точки зору часу її застосування та період, щодо якого вона здійснюється;

4) має бути розмежування такого явища як люстрація, основним завданням якої є захист демократичних цінностей, та кримінального провадження, спрямованого на покарання винних осіб [95, с. 250].

На нашу думку, найбільш логічним, таким, що беззаперечно відповідатиме європейським стандартам у сфері люстраційної політики, буде врахування зауважень Венеціанської комісії з наступною екстраполяцією їх на норми чинного законодавства задля оновлення. Так, Європейська комісія за демократію через право акцентувала увагу на відсутності принципу пропорційності щодо зазначення в якості осіб, що підлягають процедурі очищення влади, суб'єктів періоду правління радянської комуністичної партії через десятки років після її падіння та набуття чинності демократичного режиму в Україні. Така теза дорадчого органу Ради Європи пов'язана з необхідністю доведення того, що на сучасному етапі розвитку суспільних відносин від зазначеної категорії осіб досі існує певна загроза. З огляду на це, вбачається правильним виключити окреслену категорію суб'єктів зі списку осіб, які мають бути піддані заходам очищення влади, оскільки виправдати таку запізнілу люстрацію не видається можливості.

Також, заслуговує на увагу необхідність удосконалення процедури проведення перевірки. Так, ст. 4 Закону передбачено, що особи, які обіймають посади, визначені Законом, протягом десяти днів з дня початку проведення люстраційної перевірки у відповідному органі, зобов'язані подати:

– у випадку незастосування люстраційних заборон власноручно написану заяву про проведення перевірки, передбаченої Законом, про те, що до них не застосовуються заборони, про згоду на проходження перевірки та оприлюднення відомостей щодо них. До заяви має бути додані засвідчені копії декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру за минулий рік, паспорта та документа, що підтверджує реєстрацію у Державному реєстрі фізичних осіб - платників податків;

– у випадку застосування люстраційних заборон, – власноручно написану заяву про те, що до такої особи застосовується відповідна заборона, та про згоду на оприлюднення відомостей щодо неї [24].

Результатом подання заяви, в якій особа повідомляє про те, що до неї застосовується люстраційна заборона, є звільнення вказаної особи із займаної посади та застосування до неї відповідної заборони. Примітно, що аналогічні наслідки передбачені і у випадку неподання заяви у строк, передбачений законом. На нашу думку, такий підхід нормотворця до регламентації однакових наслідків для двох різних варіантів поведінки є неправильним, оскільки особа в одному випадку суб'єкт надає правдиву інформацію, апріорі знаючи про наслідки такої подачі, тоді як інший варіант поведінки дозволяє особі не виконувати вимоги профільного нормативно-правового акта щодо подання заяви. Вважаємо, що таке положення підлягає удосконаленню шляхом встановлення диференційованих наслідків в залежності від вибору моделі поведінки та закріплення певного виду заохочення для осіб, які надають уповноваженому органу заяву.

Проблематика профільного нормативно-правового акта також полягає у термінологічній неузгодженості останнього з іншими законодавчими положеннями. Приміром, Закон використовує наступні категорії: «узурпація влади», «підрив основ національної безпеки, оборони чи територіальної цілісності України чи заклики до вказаних дій», «перешкоджання реалізації конституційного права громадян України збиратися мирно і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації», «завдання шкоди життю, здоров'ю, майну фізичних осіб», «співпраця із спецслужбами інших

держав в якості таємних інформаторів в оперативному отриманні інформації», «розпалення міжнаціональної ворожнечі». Тобто, попри очевидний вплив Закону на кримінально-правові інститути кваліфікації кримінальних правопорушень та призначення покарання за їх вчинення, використання різних термінів для позначення об'єктивної сторони конкретного складу злочину (наприклад, ст. 109 «Дії, спрямовані на насильницьку зміну чи повалення конституційного ладу або на захоплення державної влади», 110 «Посягання на територіальну цілісність і недоторканність України», 111 «Державна зрада» та ін.) ускладнює застосування вищезазначених положень у контексті кримінального закону.

Окрім цього, неоднозначним видається процедура застосування судової люстраційної заборони, адже підставою такого застосування є вчинення особою злочинів, що повинно бути підтверджено рішенням суду, яке набрало законної сили, а у випадку встановленому п. 5 ч. 7 ст. 3 Закону необхідно також визнання порушення прав людини рішенням ЄСПЛ. Водночас, у ч. 10 ст. 3 Закону, прямо вказано, що при постановленні вироків у справах та щодо осіб, передбачених частинами п'ятою - сьомою цієї статті, суди призначають заборону [24].

Тобто, виникає цілком логічне питання: як суди можуть призначити люстраційну заборону при постановленні вироку щодо осіб, визначених ч. 5-7 ст. 3 Закону, якщо у цих статтях вказано в якості детермінуючого факту - наявність рішення суду, яке набрало законної сили, стосовно вказаних осіб, як підстава застосування такої заборони. При цьому, відповідно до ч. 5-7 ст. 3 профільного законодавчого акта, суд не може одночасно, тобто в одному вирокі, визнати особу винною у діях перелічених у зазначених нормах і застосувати до неї люстраційну заборону.

Більше того, як відзначає К.В. Хлабистова, неможливим є видається застосування судової люстраційної заборони до таких посадових осіб державної влади і органів місцевого самоврядування щодо яких встановлено рішенням суду, яке набрало законної сили, що вони своїми протиправними рішеннями, дією чи бездіяльністю призвели до порушення прав людини та основоположних свобод,

визнаних рішенням Європейського суду з прав людини», оскільки окреслена підстава застосування судової люстраційної заборони обов'язково має включати такі елементи: а) вчинення особою протиправної дії, бездіяльності чи прийняття рішення, що призвели до порушення прав людини та основоположних свобод; б) встановлення у судовому рішенні, що набрало законної сили, факту вчинення таких протиправних дій/рішень; в) визнання «рішенням Європейського суду з прав людини» таких порушень [5, с. 129].

Разом з тим, враховуючи складність процедури звернення до ЄСПЛ, передусім щодо дотримання конституційно-правової норми, за якої таке звернення є можливим виключно після вичерпання всіх національних правових засобів захисту, а також з огляду на тривалість провадження у Страсбурзькому Суді, регламентація двох підстав застосування судової люстраційної заборони де-факто робить вказану норму декларативною.

Отже, підсумовуючи вищевикладене, варто констатувати, що чинний на сьогодні Закон «Про очищення влади» містить ряд недоліків, які не лише гальмують ефективність люстраційної політики, але й детермінують відсутність корелятивного зв'язку між європейською концепцією очищення влади, принципами, на підставі яких має провадитися така процедура, з одного боку, та національним законодавством, з іншого. У зв'язку з чим наразі існує нагальна потреба у концептуальному оновленні норм профільного законодавчого акта з метою підтвердження України як такої, що відповідає демократичним засадам Ради Європи, а також критеріям прийнятності, встановленим Європейським Союзом (у контексті відповідності національного законодавства до *acquis communautaire* ЄС).

ВИСНОВКИ

У даній роботі наведено теоретичне розуміння інституту люстрації, досліджено правову природу аналізованого явища, а також досвід зарубіжних країн у цій сфері, надано відповідні рекомендації щодо удосконалення люстраційного механізму в Україні. Поставлені завдання реалізовані, а мета, передбачена даним дослідженням, досягнута. У зв'язку з чим можна резюмувати наступні висновки та рекомендації, викладені у дослідженні:

1. З точки зору еволюційного розвитку категорія “люстрація”, до моменту її детермінування як політико-правового явища, спрямованого на усунення колишніх чиновників від управління державними справами, мала доволі генезу, яка від свого морально-релігійного значення спектрувалася до фінансово-статистичного.

2. Правова природа люстрації є доволі контроверсійною: з одного боку, очищення влади як політико-правове явище розглядається теоретиками і практикаками як міра відповідальності, у зв'язку з чим на люстраційну процедуру мають поширюватися такі фундаментальні засади кримінального провадження як індивідуальна відповідальність та презумпція невинуватості; з іншого боку, люстрація розглядається як конституційно-правовий превентивний інститут, спрямований на утвердження демократії та знищення залишків колишніх авторитарних режимів. Попри розмаїття позиції науковців, на нашу думку, люстрація має двоїсту природу, адже є інститутом “перехідного правосуддя”, включаючи, утім, деякі аспекти відповідальності (у першу чергу, морально-правової, репутаційної).

3. Саме поняття люстрації вживається у широкому та вузькому значенні. Так, велика кількість науковців включають у зміст досліджуваної категорії такі процедурні аспекти як “скринінг”, “веттинг”, що, на наше переконання, є невід'ємною частиною самого люстраційного механізму. У вузькому розумінні,

очищення влади зводиться виключно до заборони чиновникам колишніх режимів обіймати посади під час існування демократичного режиму.

4. Процедура очищення влади почала широко застосовуватися на початку 90-х років ХХ століття у низці зарубіжних країн (Німеччина, Чехословаччина, Польща, країни Балтії) з огляду на падіння комуністичного режиму. При цьому, виявлено пряму кореляція між суворістю люстраційних заходів та ефективністю “очищення” влади. Приміром, така люстраційна політика була притаманна Чехословаччини, яка почала реалізовувати люстраційні обмеження за відсутності їх нормативного закріплення. В Естонії та низці інших Балтійських країн заходи очищення влади не мали нормативного вираження у єдиному спеціальному законодавчому акті, але втілювалися шляхом екстраполяції люстрації на інші правові інститути, у першу чергу, громадянство. Так, особи, які були піддані процедурі очищення влади не мали змогу натуралізуватися, тобто набути естонське громадянство шляхом подання заяви про це. Наявність у зарубіжних країнах значної кількості особливостей люстраційної політики дозволяє провести її класифікацію та виокремити моделі люстраційної політики за територіальними ознаками на польську, балтійську, чехословацьку та німецьку моделі очищення влади.

5. Недодержання європейських стандартів у сфері люстрації не лише в деякій мірі дискредитує Україну перед міжнародними органами, але й накладає на неї певні заходи відповідальності. Так, останні, власне, втілюються під час здійснення контрольних повноважень Європейським Судом з прав людини, який, розглядаючи індивідуальні скарги заявників, підданих люстраційній процедурі без додержанням гарантій прав і свобод людини, констатує порушення нашою державою Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Разом з тим, така практика обумовлює необхідність національному законодавцю каталізувати процес оновлення норм профільного нормативно-правового акта у сфері очищення влади задля забезпечення сумісності останнього з європейськими стандартами.

6. Люстрації як і будь-якій правовій процедурі характерні принципи, тобто основні засади, на підставі яких вона має провадитися та додержання яких легітимує

люстраційний механізм у цілому. При цьому, перелік принципів процедури очищення влади є фрагментарним, адже міститься у низці як національних (Закон України “Про очищення влади”), так і міжнародних правових актів (Резолюцією ПАРЄ 1096 (1996) «Про заходи з ліквідації спадщини колишніх комуністичних тоталітарних систем» (далі за текстом – Резолюція ПАРЄ 1096 (1996)) та Документом 7568 від 03.06.1996 р. «Керівні вказівки щодо відповідності люстраційних законів та подібних адміністративних заходів вимогам держави, що базується на принципі верховенстві права»). Принципи люстрації можна умовно поділити на загальні, тобто ті, що притаманні правовій системі у цілому та очищенню влади як політико-правовому явищу зокрема (верховенства права, демократизму, гуманізму, рівності, законності) та спеціальні, які визначаються особливості люстрації (презумпція невинуватості, заборона зворотної дії закону у часі).

Таким чином, з огляду на вищенаведене, можна дійти висновку, що попри існування люстраційного механізму в Україні близько 8 років, останній потребує конструктивного оновлення у вигляді врахування європейських стандартів у сфері очищення влади задля забезпечення прав та свобод особи, яка підлягає люстраційним заходам. Удосконалення чинного законодавства дасть змогу продемонструвати гуманістичну спрямованість України по відношенню до такого публічного інституту.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Всеукраїнське опитування громадян щодо демократичних змін у політичних та суспільних сферах, судової реформи та процесу очищення влади в Україні: 21 липня 2016, Київ, 23 с.

2. Проміжний висновок № 788/2014 щодо Закону України «Про очищення влади»: Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія).

URL:

[https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/\(print\)/229B826C8AC787DEC2257D87004987C3](https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/(print)/229B826C8AC787DEC2257D87004987C3)

3. Остаточний висновок № 788/2014 щодо Закону України «Про очищення влади»: Європейська комісія за демократію через право (Венеціанська комісія).

URL:

[https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/\(print\)/229B826C8AC787DEC2257D87004987C3](https://www.viaduk.net/clients/vsu/vsu.nsf/(print)/229B826C8AC787DEC2257D87004987C3)

4. Polyah and others v. Ukraine, no. №58812 / 15, 53217/16, 59099/16, 23231/18 та 47749/18. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_e71

5. Хлабистова К. В. Інститут люстрації: конституційно-правові засади регулювання та вдосконалення: дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2017. 250 с.

6. Науково-правовий висновок щодо питання відповідальності суддів у контексті відповідності Конституції України положень пункту 6 частини першої, пунктів 2, 13 частини другої, частини третьої статті 3 Закону України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 року No 1682-VII. С. 249-263. URL: https://vkslaw.knu.ua/images/verstka/2_2015_Na_dopomogu_yrustam_1.pdf

7. Бостан Л.М. Історико-юридичні витоки політичної люстрації (з досвіду стародавніх Афін та Риму). *Вісник Запорізького національного університету*. 2015. № 2. С. 9-14. URL: <http://www.law.journalsofznu.zp.ua/archive/visnik-2-2015-2/3.pdf>

8. Словник іншомовних термінів за ред. члена-кореспондента АН УРСР О. С. Мельничука. 1-е видання, Київ: Головна редакція «Українська радянська енциклопедія», 1974. – 776 с.
9. Шемшученко Ю.С. Люстрація. *Енциклопедія історії України*: Т. 6: Ла-Мі / Редкол.: В. А. Смолій (голова) та ін. НАН України. Інститут історії України. - К.: В-во "Наукова думка", 2009. – 790 с.
10. Янжул И. И. Основные начала финансовой науки: Учение о государственных доходах. Москва: Статут, 2002. – 555 с.
11. Лезина Е. Люстрация и открытие архивов в странах Центральной и Восточной Европы / Е. В. Лезина // *Вестник общественного мнения*. 2015. № 2. С. 48-90.
12. Дорджиєв Д.Е. Люстрация: мера конституционно-правовой превенции. Москва, 2020. 82 с.
13. W. Sadurski, *Rights before Courts. A Study of Constitutional Courts in Postcommunist States of Central and Eastern Europe*, Springer, 2005. – p. 245.
14. *Transitional Justice: Vetting and Lustration* Cynthia M. Horne, Western Washington University Forthcoming in Dov Jacobs (ed.), *Research Handbook on Transitional Justice* (E. Elgar)
15. Безклубий І.А. Поняття, сутність та правова природа люстрації *Бюлетень Міністерства юстиції*. 2009. С. 32-40.
16. Karstedt S. Coming to Terms with the Past in Germany after 1945 and 1989: Public Judgements on Procedures and Justice. *Law and Policy*. 1998. № 20. P. 16.
17. Книш В.В. Методологічні засади розуміння сутності та ознак конституційно-правової відповідальності суб'єктів конституційних правовідносин. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. 2014. № 10. С. 92-98.
18. Постанова Верховного Суду від 31.01.2019, справа № 800/186/17. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/79776400>
19. Краснов М.А. Указ. Соч. С. 124

20. Lawther, C., Moffett, L., & Jacobs, D. (2017). Research Handbook on Transitional Justice. URL: <https://pure.qub.ac.uk/en/publications/research-handbook-on-transitional-justice>

21. Морозов Б. До питання про визначення поняття "люстрація". *Міжнародні відносини, суспільні комунікації та регіональні студії*. 2018. № 1. С.103-107.

22. JUSTICE AS PREVENTION: Vetting Public Employees in Transitional Societies, Social Research Council, New York, 2007. URL: https://s3.amazonaws.com/ssrc-cdn1/crmuploads/new_publication_3/justice-as-prevention-vetting-public-employees-in-transitional-societies.pdf

23. Бусол Е. Люстрация судейского корпуса как способ противодействия коррупции. *LegeasiViata*. 2014. № 4. С. 39-43

24. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 № 1682-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1682-18>

25. Мінєнкова Н. Люстрація в Польщі та Чехії: розбіжність типів, чинників та наслідків. *Studia Politologica Ucraino-Polona*. 2014. Т. 4. С. 153-157.

26. Галіцина Н. В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу. *Форум права*. 2010. № 4. С. 163-177.

27. Кравчук В. Інститут люстрації як елемент публічного контролю: Юридичний аналіз. *Науковий часопис*. 2016. № 1. С. 65-72.

28. Арістотель. Політика / Пер. з давньогр. та передм. О. Кислюка. - К.: Основи, 2000. - 239 с.

29. Дейниченко В. Концепція перманентної люстрації (очищення) влади в Україні. URL: <http://kds.org.ua/presentation/dejnichenko-vf-lyustratsiya-permanentnaya-kontseptsiya>.

30. Ваньчик Ю.А. Загальнотеоретичні підходи до визначення корупції, корупційних діянь і корупційних відносин. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2014. № 1. С. 175-181.

31. Макухін О.О. Поняття корупції в Україні та ЄС: порівняльний аналіз, адміністративно-правовий аспект. *Ученые записки Таврического национального*

- университета ім. В. І. Вернадського. Серія «Юридическіе науки». 2013. № 2. С. 55-61. URL: http://www.juris.vernadskyjournals.in.ua/journals/2013/2-1-2_2013/11.pdf
32. Political corruption a handbook/ e. by A. J. Heldenheimer. Oxford Transaction, 1985
33. Lustration Matters: a Radical Approach to the Problem of Corruption. *Studies in Comparative International Development*. p. 257–285 (2016)
34. Радецький Р.С. Електронне декларування як інструмент запобігання корупції в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського*. 2018. Т. 29(68), № 1. С. 130-134.
35. Проблеми теорії права і конституціоналізму у працях М. В. Цвіка / упор. О. В. Петришин, С. В. Шевчук та ін. – Х.: Право, 2010. – 272 с.
36. Gregory Fox and Georg Nolte, “Intolerant Democracies,” in *Democratic Governance and International Law*, eds. Gregory Fox and Brad Roth (Cambridge: Cambridge University Press, 2000), P. 389–435.
37. Бернацький Б.В. Формування української моделі заборони політичних партій у світлі міжнародних стандартів і практик [Текст]: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Бернацький Богдан Віталійович ; Нац. ун-т "Києво-Могилян. акад.". - Київ, 2019. - 19 с.
38. Конституційне право: підручник / за загальною редакцією М.І. Козюбри / Ю.Г. Барабаш, О.М. Бориславська, В.М. Венгер, М.І. Козюбра, О.М. Лисенко, А.А. Мелешевич. – К.: ВАІТЕ, 2021. – 528 с.
39. Loewenstein K. Militant Democracy and Fundamental Rights, *American Political Science Revue*. 1937. Vol. 31. P. 417-618.
40. Шайо А. Самозащита конституционного государства, С. 5-9.
41. Барабаш Ю.Г. Конституційний вимір української демократії (історико-теоретичні нотатки). *Право України*. 2014. № 7. С. 137-145.
42. Donald P. Kommers and Russel A. Miller, *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*, 3rded (Durham, NC: Duke University Press, 2012).

43. Пронька М.М. Войовнича демократія: вітчизняна практика. *Юридичний науковий журнал*. 2021. № 11. С. 105-108.

44. Ždanoka v. Latvia, no. 58278/00. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-119931&filename=001-119931.pdf>

45. Окрема думка судді Конституційного Суду України С.В. Шевчука стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, дата звернення Лютий 21, 2019, <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/nfa1d710-16#n2>.

46. Yan Vuks. Lustration legislation in Eastern Europe and its meaning for the Western world. 2014. p. 150.

47. Czarnota, “Lustration, Decommunisation and the Rule of Law”, P. 319-320.

48. Large Lustration Act, Section 2,3.

49. Коршунова Н.В. Євроінтеграційна державна політика: досвід Чеської та Словацької республік. 2017. <http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/2299/2/Євроінтеграційна%20державна%20Ополітика%20досвід%20Чеської%20та%20Словацької%20республік.pdf>

50. Opinion of Advocate General Bobek (Case C- 132/20, BN, DM, EN v Getin Noble Bank S.A., joined parties: Rzecznik Praw Obywatelskich. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:62020CC0132&from=FR>

51. “Lustration: The experience of Czechoslovakia/ The Czech Republic”, 19 November 2015: European Commission for democracy through law (Venice commission).

52. Czechoslovak Constitutional Court, Opinion 03/92, 26 November 1992.

53. Cynthia Horne Lustration and Trust in Central and East Europe: Assessing the Impact of Lustration on Trust in Public Institutions and National Government. *Comparative Political Studies*, 2012. Vol. 45, № 4.

54. Трепак В.М. Міжнародний досвід та проблеми очищення влади в Україні. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2015. № 2. С. 236-249.
55. G. Halmai, Lustration and Access to the Files of the Secret Police in Central Europe, [w:] V. Dvorâková, A. Milardovic (eds.), Lustration
56. Прокопенко І.П. Філітація і натуралізація як спосіб набуття громадянства в зарубіжних країнах. *Наукові читання: науково-теоретичний збірник*. 2017. С. 162-164.
57. Нисневич Ю. Люстрация как инструмент противодействия коррупции. *Полис. Политические исследования*. 2014. № 1. С. 109-130.
58. Jüri Saar and Jaan Sootak. "Estland." In *Strafrecht In Reaktion auf Systemunrecht. Vergleichende Einblicke in Transitionsprozesse. Band 7: Rußland, Weißland, Georgien, Estland, Litauen*. Edited by A. Eser and J. Arnold. (Freiburg im Breisgau: Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht Freiburg, 2003.)
59. Procedure for Registration and Disclosure of Persons who Have Served in or Co-operated with Security Organizations or Intelligence or Counterintelligence Organizations of Armed Forces of States which Have Occupied Estonia. Act of February 6, 1995 (in force since March 28, 1995).
60. О гражданстве: Закон Латвийской Республики от 22.07.1994 г. URL: www.mfa.gov.lv
61. Godfrey Carr, and Georgina Paul. "Unification and its Aftermath: The Challenge of History." In *German Cultural Studies: An Introduction*, edited by R. Burns. (Oxford, New York: Oxford University Press, 1995.), P. 328-329.
62. Constitution of the State of Saxony, article 118, <http://www.landtag.sachsen.de/de/landtag/grundlagen/86.aspx>, (accessed on June 15, 2013).
63. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посібник. Вид. 10-е, доповнене. Львів: Край, 2008, 224 с.

64. Запобігання і протидія проявам корупції як елемент модернізації системи державної служби / *Івано-Франківський центр науки, інновацій та інформатизації*. – Івано-Франківськ: 2012. – с. 237

65. Hungary: Law on Background Checks to be Conducted on Individuals Holding Certain Important Positions. Law No. 23 (March 8, 1994). In: Kritz, Neil (ed.) *Transitional Justice: How Emerging Democracies Reckon with Former Regimes*. Vol. III. *Laws, Rulings, and Reports*. Washington, DC: United States Institute of Peace Studies, 1995.

66. Мінєнкова Н. Є. Люстрація як чинник системної трансформації в країнах посткомунізму: чому не вийшло в Україні? *Гілея*. 2012. № 57. С. 552-555.

67. Про заходи щодо ліквідації спадщини колишніх комуністичних тоталітарних систем: Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи No 1096 (1996). URL:

<http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/%28documents%29/9CCC052FF67F623FC2257D9E0041D022>.

68. Керівні вказівки щодо відповідності люстраційних законів та подібних адміністративних заходів вимогам держави, що базується на принципі верховенстві права (витяг): Рекомендації Парламентської Асамблеї Ради Європи від 03.06.1996 р. URL: http://sc.gov.ua/ua/inshi_dokumentistandarti_u_sferi_sudochinstva.html

69. Г. Юровська Практика Європейського суду з прав людини в рішеннях органу конституційної юрисдикції. *Вісник Конституційного Суду України*. 2021. № 5. С. 110-130.

70. *Ivanovski v. "The former Yugoslav Republic of Macedonia"*, no. 29908/11. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22tabview%22:\[%22notice%22\],%22itemid%22:\[%22001-165470%22\]%7D](https://hudoc.echr.coe.int/fre#%7B%22tabview%22:[%22notice%22],%22itemid%22:[%22001-165470%22]%7D)

71. *Hutten-Czapska v. Poland [GC]*, no. 35014/97. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=002-3297&filename=002-3297.pdf>

72. Kamburov v. Bulgaria (dec.), no. 14336/05. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/docx/pdf?library=ECHR&id=001-103071&filename=KAMBUROV%20v.%20BULGARIA%20>
73. Sidabras and Džiautas v. Lithuania (2004), no. 55480/00 and 59330/00. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=002-4230&filename=002-4230.pdf&TID=ihgdqbxnfi>
74. Naidin v. Romania, no. 38162/07. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-3271674-3651937&filename=003-3271674-3651937.pdf>
75. Ādamsons v. Latvia, no. 3669/03. URL: [https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{%22itemid%22:\[%22003-2403964-2593721%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/eng-press#{%22itemid%22:[%22003-2403964-2593721%22]})
76. Алексеев С. С. Общая теория права: учеб. – 2-е изд., перераб. и доп. / С. С. Алексеев. – М.: Проспект, 2008. – 576 с.;
77. Кашанина Т. В. Юридическая техника: учебник / Т. В. Кашанина. – М.: Эксмо, 2007. – 512 с.
78. Косович В.М. Нормативне закріплення принципів права як чинник досконалості нормативно-правових актів України. *Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького*. 2013. № 7. С. 40-50.
79. Теорія держави і права: модульний курс: навч. посіб. / Кириченко В.М., Куракін О.М. Київ: Центр навчальної літератури, 2010. 264 с.
80. Бахновська І.П. Риси принципів права: теоретичні аспекти. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2013. Вип. 23. Ч. 1. Т. 1. С. 18–22.
81. Європейська комісія “За демократію через право”: Страсбург, 4 квітня 2011 року Доповідь № 512/2009. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev-ukr)

82. Конституція України: Конституція України; Верховна Рада України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

83. Бахновська І.П. Загальнолюдські принципи права як універсальні нормативні засади. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 4. С. 14-17

84. Калиновський Ю. Особливості реалізації соціальної справедливості у правовому суспільстві. *Гілея: науковий вісник*. 2013. № 74. С. 172-175.

85. Кримінальний кодекс України: Кодекс України; Кодекс, Закон від 05.04.2001 № 2341-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2341-14>

86. Нудненко Л.А. К вопросу о люстрации в законодательстве и практики его реализации в Российской Федерации / Л.А. Нудненко // Государственная власть и местное самоуправление. – 2015.—№ 9

87. Рішення Окружного адміністративного суду м. Києва від 17 лютого 2022 року, справа № 826/1982/15. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/103564787>

88. Висновок від 14-15 грудня 2012 року № 694/2012 CDL-AD (2012)028 щодо Закону “Про визначення критерію для обмеження повноважень несення державної служби, доступу до документів та оприлюднення інформації про колабораціонізм із органами державної безпеки”

89. Шевчук С. Люстрація як ретроактивна справедливість: європейські стандарти захисту прав людини при переході до демократичного правління. *Юридичний журнал*. 2006. № 2. С. 65-80.

90. Осадчук С.С. Застосування принципів права у правотворчому та правозастосовному процесах. *Наше право*. 2015. № 3. С. 32-37.

91. Національний музей Революції Гідності. Революція Гідності: День Героїв Небесної Сотні: інформаційно-методичні матеріали | Національний меморіальний комплекс Героїв Небесної Сотні – Музей Революції Гідності (maidanmuseum.org).

92. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті статті 103 Конституції України (справа про здійснення влади

народом) від 5 жовтня 2005 року, N 6-рп/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-05#n54>

93. Постанова Верховного Суду від 3 червня 2020 року, справа № 817/3431/14. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/89627492>

94. Снесар Г.А. Тоталітаризм та авторитаризм: схожість та відмінність/ Г. А. Снесар, Р. І. Філіппенко // Topical issues of new medicines development: матеріали XXVII Міжнар. наук.-практ. конф. молодих учених та студентів, м. Харків, 8-10 квіт. 2020 р. – Харків: НФаУ, 2020. – С. 395-396. URL: https://dspace.nuph.edu.ua/bitstream/123456789/22989/1/Страницы_из_TOPICAL_ISSUES_OF_NEW_MEDICINES_DEVELOPMENT_395-396.pdf

95. Письменний І. Проблеми та перспективи процесу оновлення публічної влади в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*, 2015. № 3. С. 248-254