



Поливанова, Ніколіна, Степаненко, Мирославський,
Пуктецька, *Connections QJ* 21, no. 4 (2022)

Research Article

Полях та інші проти України: останні стандарти застосування статті 8 Європейської конвенції з прав людини у справах про люстрацію

Олена Поливанова, Катерина Ніколіна, Кирило Степаненко, Сергій Мирославський, Алла Пуктецька

Анотація: У цій статті розглянуто справу 2019 року «Полях та інші проти України» та останні стандарти Європейського суду з прав людини щодо застосування статті 8 Конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 року у справах про люстрацію. У своєму рішенні у справі Полях Суд встановив порушення права всіх позивачів на повагу до приватного життя у зв'язку з застосуванням Україною заходів люстрації. На підставі попередньої практики Суду щодо люстрації в державах Центральної та Східної Європи та практики Ради Європи зроблено висновок про те, що застосування заходів люстрації, таких, як звільнення з роботи у поєднанні з заборобою обіймати державні посади протягом десяти років, разом з передчасним включенням імені люстрованої особи до загальнодоступного люстраційного списку, суттєво впливає на її приватне життя. Отже, може бути застосована стаття 8 Конвенції. Якби замість звільнення позивачам було запропоновано переведення на інші, менш відповідальні посади або надано можливість працевлаштування на державній службі, Суд у зв'язку з меншим впливом вжитих заходів люстрації на недоторканність приватного життя позивачів не посилався б на статтю 8 Конвенції.

Ключові слова: право на повагу до приватного життя, Європейський суд з прав людини, заходи люстрації, Полях.

Вступ

Коли політичні події виливаються у зміну режиму чи системи, часто вважають за потрібне заводити тим чи іншим представникам попередньої держа-

вної влади обіймати вищі посади, щоб посприяти змінам політичного ландшафту країни. Цей процес у світовій політиці називають люстрацією. Люстрація спрямована на усунення від участі у державній діяльності осіб, які підтримували, організовували та обіймали керівні або державні посади за поваленого режиму. Ці заходи, як політичні, так і правові, спрямовані на пом'якшення наслідків дій попередніх правителів, що сприймалися як ворожі народу, котрі часто контролювали всі гілки влади, порушуючи закон, ігноруючи верховенство закону та права людини.

У новітній історії людства процес люстрації розпочався з денацифікації Німеччини за рішенням Потсдамської конференції¹. Після розпаду СРСР процеси люстрації ініціювали у низці країн, включаючи Естонію, Латвію, Польщу, Румунію, Угорщину та Чехію. Однак в Україні концепція люстрації публічно не обговорювалась і не вважалась актуальною, оскільки новий політичний клас здебільшого складався з колишніх членів КПРС. Перший Президент України Л. М. Кравчук раніше був Головою Верховної Ради Української РСР. Незважаючи на зміну риторики, радянські погляди зберігались у дискурсі влади на всіх рівнях.

Тоді конфлікту вдалось уникнути, але проблема люстрації актуалізувалась у 2014 році, після повалення «режиму Януковича». Слід зазначити, що незважаючи на узурпацію влади та порушення свободи слова, «режим Януковича» керував так само, як і його попередники: корупція була властива не лише його адміністрації, і неефективність державних інститутів не була пов'язана виключно з його діями. Режим не мав жодної ідеології, крім зміцнення зв'язків з Росією та країнами СНД (Україна ніколи не входила до СНД), яку можна розглядати як «демократичний» аналог Радянського Союзу (при детальному аналізі внутрішньополітичних подій у кожній країні-учасниці СНД).

2014 року питання люстрації постало як реакція на результат прихованого комуністичного правління, що тривало протягом 30 років. Суспільство прагнуло не просто псевдodemократії, а конструктивного діалогу з обраною владою, верховенства права та покращення демократичних відносин на світовій арені. Українці неодноразово висловлювали своє прагнення верховенства права під час мітингів, протестів і революцій. Суспільство різко реагувало на порушення прав людини. Таким чином, люстрація в Україні не лише виконує психологічну функцію, а й стала важливим аспектом політичного життя. Тому у 2015 році було ухвалено Закон про очищення влади.

Під час обговорення законопроекту звучали побоювання, що в ньому не прописані конкретні процедури, нема критеріїв зловмисної діяльності чи бездіяльності, порушується захист персональних даних, заохочується втру-

¹ О.В. Стогова, «Люстрація як передумова ефективної боротьби з корупцією», *Сучасне суспільство*, № 11 (2016): 167-177, 170, <https://zenodo.org/records/51248>.

чання у приватне життя та не забезпечується справедливий судовий розгляд². У постреволюційному поспіху нова влада квапливо прийняла Закон про очищення влади, можливо, щоб не втратити довіру, чи заради попугізму, не приділивши йому належної уваги. Хоча закон мав на меті підтримку верховенства права та очищення влади від чиновників, співробітників правоохоронних органів та суддів, які зловживали своїм становищем і сприяли тиску на політичних опонентів та активістів, йому не вистачило правової послідовності, і схоже, що він виходив з політичної доцільності, як зазначають юристи, політологи та міжнародні партнери України. Лунали пропозиції внести поправки до закону, поширивши люстрацію на чиновників і співробітників правоохоронних органів, які сприяли порушенням прав людини під час Євромайдану та Революції гідності. Такі поправки зміцнили б закон, продемонструвавши прихильність до прав людини і зберігши при цьому його суть з невеликими змінами.

24 лютого 2020 року Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) відмовився передати справу «Полях та інші проти України» до Великої палати ЄСПЛ³. Як того вимагає стаття 44 §2 Конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 року⁴, Рішення у справі «Полях та інші проти України» (Полях) однозначно підтвердило порушення Україною права на повагу до приватного життя всіх позивачів та права на справедливий судовий розгляд у прийнятні терміни для перших трьох позивачів⁵. Справа Поляха стала останньою у списку справ ЄСПЛ про порушення права на повагу до приватного життя при застосуванні заходів люстрації і може вважатися справою, яка встановлює нові стандарти Суду щодо застосування статті 8 Конвенції у таких випадках. Головний недолік Закону про очищення влади полягає в тому, що неможливо довести особисту роль чиновників у будь-якій недемократичній діяльності, що мала місце за колишнього президента Віктора Януковича⁶. Ще важче довести навмисність їхніх дій. Якщо так, то потрібно визначити, як оцінювати їхню відповідальність за події 2013-2014 років.

У цій статті ми розглянемо справу Поляха та попередню практику Суду з люстрації, щоб визначити та проаналізувати новітні стандарти застосування

² Лариса Денисенко, «Люстрація не має перетворюватися на політичну помсту», *Deutsche Welle*, October 18, 2019, <https://www.dw.com/uk/коментар-люстрація-не-має-перетворюватися-на-політичну-помсту/a-50891070>.

³ «Grand Chamber Panel's Decisions» (European Court of Human Rights, September 9, 2019), <https://hudoc.echr.coe.int/?i=003-6499586-8573502>.

⁴ «European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms», as amended by Protocols nos. 11 and 14, ETS 5 (European Court of Human Rights, 1950), <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=basictexts&c>.

⁵ «Case of Polyakh and Others v. Ukraine» (Strasbourg: European Court of Human Rights, October 17, 2019), <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-196607>.

⁶ Олександр Радчук, «Замість люстрації: чи існує альтернатива закону про очищення влади», *Слово і діло*, 22 жовтня 2019, <https://www.slovoidilo.ua/2019/10/22/kolonka/aleksandr-radchuk/polityka/lyustracziyi-chy-isnuye-alternatyva-zakonu-pro-ochyshhennya-vlady>.

статті 8 Конвенції. Аналіз підтверджує, що такі заходи люстрації, як звільнення людини з роботи у поєднанні з заборобою обіймати державні посади протягом десяти років, а також завчасне включення до загальнодоступного люстраційного списку є достатньою підставою для того, щоб ЄСПЛ визнав вплив заходів люстрації на приватне життя особи таким, що виправдовує застосування статті 8. Однак менші наслідки могли б привести до іншого висновку.

Дослідження в першу чергу стосувалось аналізу рішення у справі Поляха та попередньої практики Суду з розгляду застосування заходів люстрації, котрі обмежують право на захист і повагу до приватного життя, як це передбачено статтею 8 Конвенції, у країнах СНД на етапі переходу від тоталітарного комуністичного режиму до демократії⁷. Але в науковому плані ця стаття спирається на праці Араї-Такахасі⁸, Камерона⁹, Гомеса-Аростегі¹⁰, Фельдмана¹¹, Кілкеллі¹², Лукаїдеса¹³, Меррилза¹⁴, Оста¹⁵, Роагні¹⁶ та Ван Дійка з Ван Хоофом¹⁷. У цих роботах розглянуті конкретні аспекти практики Суду, пов'язані із статтею 8 Конвенції. Крім того, необхідно враховувати внесок

⁷ "Case of Polyakh and Others v. Ukraine."

⁸ Yutaka Arai-Takahashi, *The Margin of Appreciation Doctrine and the Principle of Proportionality in Jurisprudence of the ECHR* (Antwerp: Intersentia, 2002), 320 p.

⁹ Iain Cameron, *An Introduction to the European Convention on Human Rights* (Uppsala: Iustus Förlag, 2002), 200 p.

¹⁰ H. Tomás Gómez-Arostegui, "Defining Private Life Under the European Convention on Human Rights by Referring to Reasonable Expectations," *California Western International Law Journal* 35, no. 2 (2005): 153-202, <https://scholarlycommons.law.cwsl.edu/cwilj/vol35/iss2/2/>.

¹¹ David Feldman, "The Developing Scope of Article 8 of the European Convention on Human Rights," *European Human Rights Law Review* 3 (June 1997): 265-274.

¹² Ursula Kilkelly, "The Right to Respect for Private and Family Life. A Guide to the Implementation of Article 8 of the European Convention on Human Rights," *Human Rights Handbooks*, No. 1 (Strasbourg: Council of Europe, August 2003), <https://rm.coe.int/168007ff47>.

¹³ Loukis G. Loucaides, *Essays on the Developing Law of Human Rights* (International Studies in Human Rights) (Brill-Nijhoff, 1995), 240 p.

¹⁴ John G. Merrills, *The Development of International Law by the European Court of Human Rights* (New York, NY: Manchester University Press, 1993), 265 p.

¹⁵ F. Ost, "The Original Canons of Interpretation of the European Court of Human Rights," in *The European Convention for the Protection of Human Rights: International Protection Versus National Restrictions*, ed. Mireille Delmas-Marty and Christine Chodkiewicz (Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1992), 238-318.

¹⁶ Ivana Roagna, *Protecting the Right to Respect for Private and Family Life under the European Convention on Human Rights*, Council of Europe Human Rights Handbooks (Strasbourg: Council of Europe, 2012), 1-96, <https://rm.coe.int/16806f1554>.

¹⁷ Pieter van Dijk, G.J.H. van Hoof, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights* (The Hague: Kluwer Law International, 1998).

Кросслі-Фролик¹⁸, Давида¹⁹, Дості²⁰, Фінці²¹, Гросеску²², Холмої²³, Горн²⁴, Кіллінгсюрта²⁵, Леткі²⁶, Маркешича²⁷, Милардовича²⁸, Мішталь²⁹, Петреску³⁰, Ракіч-Водинеліч³¹, Равайтіте³², Рея³³, Ураскі³⁴, Вукса³⁵ і Вільямса³⁶. Ці

- ¹⁸ Katy Crossley-Frolick, "Sifting through the Past: Lustration in Reunified Germany," в *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, ред. Vladimira Dvořáková, Anđelko Milardović (Zagreb: Political Science Research Centre, 2007), 197-213.
- ¹⁹ Roman David, *Lustration and Transitional Justice: Personnel Systems in the Czech Republic, Hungary, and Poland* (Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2011).
- ²⁰ Neviana Dosti, "Dealing with the Past: The Limited Opening of the Files in Albania," in *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, 223-224.
- ²¹ Jakob Finci, "Lustration and Vetting Process in Bosnia and Herzegovina," in *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, 217-221.
- ²² Raluca Grosescu, "The Role of Civil Society in the Romanian Transitional Justice Failure," в *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, 183-195.
- ²³ Gábor Halmai, "Lustration and Access to the Files of the Secret Police in Central Europe," в *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, 19-46.
- ²⁴ Cynthia M. Horne, "International Legal Rulings on Lustration Policies in Central and Eastern Europe: Rule of Law in Historical Context," *Law & Social Inquiry* 34, no. 3 (Summer 2009): 713-744, https://cynthiamhorne.weebly.com/uploads/8/9/9/8/8998042/Isi-horne_legal_rulings.pdf.
- ²⁵ Matt Killingsworth, "Lustration after Totalitarianism: Poland's Attempt to Reconcile with Its Communist Past," *Communist and Post-Communist Studies* 43, no. 3 (September 2010): 275-284, <https://www.jstor.org/stable/48609722>.
- ²⁶ Natalia Letki, "Lustration and Democratization in East-Central Europe," *Europe-Asia Studies* 54, no. 4 (2002): 529-552, <https://doi.org/10.1080/09668130220139154>.
- ²⁷ Ivan Markešić, "The Catholic Church in Croatia: From Tending to Lustration to Lustration Crisis," в *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, 111-126.
- ²⁸ Anđelko Milardović, "Elite Groups in the Waves of Democratization and Lustrations," в *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, 85-110.
- ²⁹ Barbara A. Misztal, "How Not to Deal with the Past: Lustration in Poland," *European Journal of Sociology/Archives Européennes de Sociologie* 40, no. 1 (1999): 31-55, <https://doi.org/10.1017/S0003975600007268>.
- ³⁰ Dragoș Petrescu, "Dilemmas of Transitional Justice in Post-1989 Romania," в *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, 127-151.
- ³¹ Vesna Rakić-Vodinelić, "An Unsuccessful Attempt of Lustration in Serbia," в *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, 169-182.
- ³² Julija Ravaitytė, "Evaluation of the Lustration Policy in Lithuania," *Politologija* 77, no. 1 (2015): 49-100, <https://doi.org/10.15388/Polit.2015.77.7374>.

праці насамперед досліджують теоретичні й концептуальні підходи до люстрації та утвердження верховенства права і демократії у Центральній та Східній Європі, включаючи Україну. Вони також торкаються проблемних аспектів застосування посткомуністичного люстраційного законодавства в регіоні. Але останні стандарти застосування статті 8 Конвенції у справах про люстрацію всебічно ще не аналізувалися, оскільки ці стандарти були встановлені Судом наприкінці 2019 року. Мета нашої статті – роз'яснити ці стандарти, викладені у справі Поляха, і запропонувати правила, рекомендації та ідеї для запобігання люстраційних практик, які порушують право на повагу до приватного та сімейного життя, передбачене Конвенцією, у майбутніх справах.

Матеріали та методи

У статті використано методологію описового якісного дослідження для вивчення прецедентного права ЄСПЛ щодо застосування заходів люстрації, а також документів Ради Європи про люстрацію. Основну увагу приділено коментарям, пов'язаним із застосуванням заходів люстрації на підставі Закону про очищення влади в Україні. Науковий підхід включав порівняльний контекстуальний аналіз рішень Суду щодо застосування статті 8 Конвенції, яка гарантує право на повагу до приватного життя.

Методологія дослідження, використана в ході аналізу, включала загальнонаукові, групові та спеціальні наукові дослідницькі підходи, методи та прийоми. У дослідженні по суті прийнято діалектичний загальнонауковий підхід, який полегшує розуміння генези прав людини у люстраційних справах, розгляд правових позицій Суду у таких справах, застосування статті 8 Європейської конвенції з прав людини. Також широко використовувався системний метод, що дозволяє аналізувати положення ЄКПЛ та рішення Суду, досліджувати право на повагу до приватного життя в рамках прав людини та виявляти взаємозв'язок між людськими потребами та інтересами в контексті люстрації.

Для визначення основних об'єктів правового захисту в сфері приватного життя відповідно до статті 8 Конвенції було використано метод переходу від конкретного до абстрактного. І навпаки, метод переходу від абстрактного

³³ Larry Ray, "At the End of the Post-Communist Transformation? Normalization or Imagining Utopia?" *European Journal of Social Theory* 12, no. 3 (2009): 321-336, <https://doi.org/10.1177/1368431009337>.

³⁴ Raluca Ursachi, "In Search of a Theoretical Framework of Transitional Justice Toward a Dynamic Model," в *Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe*, 65-83.

³⁵ Ya.V. Vuks, "Lustration Legislation in Eastern Europe and Its Meaning for the Western World," Master's Thesis (Texas: The University of Texas at Arlington, 2014).

³⁶ Kieran Williams, Brigid Fowler, Aleks Szczerbiak, "Explaining Lustration in Central Europe: A 'Post-communist Politics' Approach," *Democratization* 12, no. 1 (2005): 22-43, <https://doi.org/10.1080/1351034042000317943>.

до конкретного використовувався для роз'яснення положень ЄКПЛ та застосування правової позиції Суду у його рішеннях. Метод соціально-правового групового дослідження сприяв розкриттю соціального контексту, що впливає на прояв невід'ємних прав людини у суспільному житті, та виявлення основних цінностей приватного життя, які підлягають правовому захисту відповідно до статті 8 Конвенції. Важливу роль у дослідженні відіграли спеціальні наукові методи, в тому числі метод тлумачення правових норм для аналізу змісту Конвенції та прецедентного права Суду. Порівняльно-правовий метод використовувався для виявлення подібності та відмінностей у трактуванні приватного життя в люстраційних справах, а метод узагальнення судової практики допоміг зробити висновки із накопиченої судової практики. Крім того, для уточнення термінології та класифікації використовувалися такі загальнонаукові методи формальної логіки, як індукція, дедукція, аналіз, синтез, порівняння, абстракція, екстраполяція та типізація. Додатковими методами дослідження були контент-аналіз і тлумачення статистичних даних. Емпіричну основу дослідження склали Конвенція та інші міжнародно-правові акти про права людини та основні свободи, а також судові прецеденти.

Стаття 8 Конвенції закріплює право на повагу та захист приватного і сімейного життя, житла та листування людини. Щоб посылатися на цю статтю, позивач повинен довести, що його позов стосується хоча б одного аспекту, охопленого статтею 8, наприклад, особистого чи сімейного життя, будинку чи листування. Отже, Суд спочатку оцінює, чи відповідає вимога позивача положенням статті 8, і чи повністю вона відповідає її принципам. Далі Суд ініціює перевірку, щоб визначити, чи мало місце порушення закону та чи виконала держава свої зобов'язання з захисту порушеного права. Пункт 2 статті 8 Конвенції визначає випадки, коли держава та її органи мають право обмежувати реалізацію прав, гарантованих Конвенцією. До них належать випадки, що стосуються суспільної, національної та економічної безпеки, запобігання злочинам і боротьби з ними, а також захисту життя, здоров'я, прав і свобод інших осіб. Втручання держави у права, викладені у статті 8, дозволяється, якщо воно відповідає принципам законності та необхідності в демократичному суспільстві та спрямоване на дотримання цілей Конвенції³⁷.

У справі Полях позивачі висловили стурбованість порушеннями їхнього права на захист і повагу до приватного та сімейного життя³⁸. Перший позивач стверджував, що держава ущемила його права, звільнивши його з посади, наклавши десятирічну заборону на державну службу та публічно розкривши його особу виключно на підставі її перебування на посаді протягом періоду, встановленого Законом про очищення влади. Позивач відчував не-

³⁷ *Guide on Article 8 of the European Convention on Human Rights: Right to Respect for Private and Family Life, Home and Correspondence* (Council of Europe/European Court of Human Rights, 2022), www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_8_ENG.pdf.

³⁸ "Case of Polyakh and Others v. Ukraine."

визначеність в особистому та професійному житті через неможливість оскаржити конституційність Закону про очищення влади у Конституційному суді. Внесення його імені до Реєстру люстрацій заплямувало його репутацію, оскільки він не міг домогтися видалення запису до розгляду справи в суді. Другий, третій, четвертий і п'ятий позивачі вказали на наслідки їхнього звільнення для особистих і професійних відносин. Втрата роботи мала несприятливі фінансові наслідки для них та їхніх сімей. Крім того, причини їхнього звільнення, а саме гадана причетність до «узурпації влади» колишнім президентом та гаданий підриг національної безпеки, оборони та прав людини, негативно вплинули на їхній професійний авторитет. Уряд України визнав порушення статті 8 Конвенції та втручання у права та свободи громадян³⁹.

Результати та їх обговорення

Відповідність заходів, застосованих до позивачів владою країн-учасниць, прийнятому ними законодавству про люстрацію порушується не лише у випадку Поляха. Прецедентне право Суду підтверджує, що застосування заходів люстрації, передбачених люстраційним законодавством Словаччини (Турек проти Словаччини, 2006)⁴⁰, Естонії (Сиро проти Естонії, 2015)⁴¹, Північної Македонії (Караянов проти колишньої Югославської Республіки Македонія)⁴², Румунії (Найдин проти Румунії, 2014)⁴³, Литви (Сідабрас і Дзяутас проти Литви, 2004)⁴⁴, Латвії (Жданок проти Латвії, 2006)⁴⁵ та Польщі (Матієк проти Польщі, 2007)⁴⁶, вже заперечувалось у Суді. У ряді випадків Суд ухва-

³⁹ "Case of Polyakh and Others v. Ukraine."

⁴⁰ "Case of Turek v. Slovakia," Case No. 57986/00 (Strasbourg: European Court of Human Rights (ECtHR), 2006), <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-72354>, <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/turek-v-slovakia/>.

⁴¹ "Sõro v. Estonia," Case No. 22588/08 (Strasbourg: European Court of Human Rights (ECtHR), 2015), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002-10689>, <http://melaproject.org/node/526>.

⁴² "Case of Karajanov v. The Former Yugoslav Republic of Macedonia," No. 2229/15 (Strasbourg: European Court of Human Rights, 2017), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-186294>, <http://biroescp.gov.mk/wp-content/uploads/2017/04/CASE-OF-KARAJANOV-V.-THE-FORMER-YUGOSLAV-REPUBLIC-OF-MACEDONIA-.pdf>.

⁴³ "Naidin v. Romania," Case No. 38162/07 (Strasbourg: European Court of Human Rights, 2014), <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=003-4910840-6007274&filename=003-4910840-6007274.pdf>.

⁴⁴ "Sidabras and Džiautas v. Lithuania," Cases No. 55480/00 and 59330/00 (Strasbourg: European Court of Human Rights, 2004), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-173086>.

⁴⁵ "Case of Ždanoka v. Latvia," Case No. 58278/00 (Strasbourg: European Court of Human Rights, 2006), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61827>.

⁴⁶ "Case of Matyjek v. Poland," Case No. 38184/03 (Strasbourg: European Court of Human Rights, 2007), <https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-80219>.

лив, що заходи люстрації поважали приватне життя позивачів, як це передбачено законом (Ротару проти Румунії, 2000)⁴⁷, впливаючи на їхню репутацію та/або професійні перспективи. У справі Турека Європейський суд з прав людини встановив, що первісна реєстрація позивача Агентством державної безпеки (StB) як посібника мала ряд наслідків, включаючи збереження до-сьє, в якому позивач був зареєстрований як агент колишнього ГБ. Така реєстрація призвела до відмови у допуску, який позивач безуспішно оскаржував у суді. Суд встановив, що реєстрація могла вплинути на особисте життя позивача. У справі Сиро публікація інформації про минулу службу позивача в КДБ вплинула на його репутацію. Публікація порушила тлумачення Судом права на повагу до приватного та сімейного життя. Що стосується справи Сідабраса, то Суд зазначив, що застосування статті 2 Закону про КДБ призвело до заборони на професійну діяльність позивачів у приватному секторі на 19 років у зв'язку з їхнім статусом «колишніх співробітників КДБ». Це обмеження перешкоджало їх спілкуванню з зовнішнім світом і серйозно ускладнило пошук засобів до існування, тим самим вплинувши на їхнє приватне життя. Тривалий статус «колишніх співробітників КДБ» ще більше ускладнив зв'язок із суспільством і вплинув на їхню репутацію та соціальне становище. Заборона суттєво обмежила здатність позивачів займатися різною професійною діяльністю та реалізувати своє право на приватність і приватне життя, гарантоване статтею 8 Конвенції.

Аналогічного висновку дійшов Суд у справі Івановського, де позивач скаржився на вплив рішень національних властей у ході люстраційного розгляду на його репутацію, гідність і моральний вигляд. Європейський суд з прав людини наголосив, що широкі обмеження на працевлаштування позивача, включаючи п'ятирічну заборону на державну службу та суворі обмеження можливості працевлаштування у приватному секторі відповідно до його професійної кваліфікації та досвіду юриста, глибоко вплинули на його здатність займатися професійною діяльністю. Крім того, стигматизація позивача в суспільстві, як інформатора таємної поліції колишнього репресивного режиму (тобто, по суті, негідного виконувати будь-яку суспільну функцію в демократичній державі, заснованій на верховенстві права), суттєво перешкоджала його здатності будувати відносини у суспільстві. Це не лише вплинуло на його репутацію, а й серйозно обмежило його здатність вести нормальне особисте життя та заробляти на існування. Тому Суд дійшов висновку, що розглянуте рішення мало далекосяжні наслідки, крім просто шкоди для репутації, суттєво обмеживши його право на приватне життя.

У справі Караянова позивач подав позов, стверджуючи, що публікація рішення Комісії від 27 травня 2013 року на її сайті до того, як воно стало остаточною, завдала істотної шкоди його репутації, гідності та моральному ви-

⁴⁷ “Case of Rotaru v. Romania,” Case No. 28341/95 (Strasbourg: European Court of Human Rights, 2000), <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-58586>.

гляду, порушивши тим самим його права згідно статті 8 Конвенції. Європейський суд з прав людини визнав, що оприлюднення рішення Комісії ускладнило реалізацію позивачем права на повагу до його приватного життя.

Однак справа Поляха відрізняється від інших справ про люстрацію у практиці Суду. Як зазначила Венеціанська комісія у своєму остаточному висновку, Закон про очищення влади – закон про люстрацію, застосування заходів люстрації, які Суд розцінив як втручання у право на повагу до приватного життя, несумісне зі статтею 8 Конвенції – у справі Поляха мав ширші наслідки, ніж закони про люстрацію, прийняті в інших країнах Центральної та Східної Європи. Пояснюючи різницю між ними, слід наголосити, що після падіння комунізму (1989-1991 рр.)⁴⁸ люстрація стала інструментом декомунізації та трансформації режимів з недемократичних (вчені виділяють чотири типи недемократичних режимів у Східній та Центральній Європі – авторитаризм, тоталітаризм, посттоталітаризм та султанізм)⁴⁹ у демократичні. У резолюції №1096 1996 року Парламентська асамблея Ради Європи зазначила, що необхідно було демонтувати та подолати, зокрема, спадщину колишніх тоталітарних комуністичних систем, що характеризується такими рисами, як (надмірна) централізація, мілітаризація цивільних інститутів, бюрократизація, монополізація, надмірне регулювання і колективізм⁵⁰. Це потрібно було зробити, зокрема, шляхом відкриття досє секретних служб для публічного вивчення в деяких колишніх тоталітарних комуністичних країнах і прийняття законів про люстрацію чи декомунізацію. Ці адміністративні заходи були спрямовані проти осіб, які не вчинили злочинів, передбачених Кримінальним кодексом, згідно резолюції, але підтримували тоталітарний режим та обіймали керівні посади. Такі закони мали заборонити конкретним особам здійснювати державну владу, оскільки раніше вони діяли проти демократичних принципів державного управління.

Водночас Парламентська асамблея у тій же резолюції встановила критерії сумісності заходів, вжитих згідно законів про люстрацію, з демократичною правовою державою. Дотримання цих критеріїв допомогло б уникнути подання скарг на ці процедури до механізмів контролю Ради Європи, включаючи ЄСПЛ, процедуру моніторингу Комітету міністрів і процедуру моніторингу Парламентської асамблеї відповідно до Директиви № 508 (1995) про виконання країнами-учасницями своїх зобов'язань. Одним із критеріїв є те, що вина має бути встановлена в суді індивідуально для кожної людини, і не

⁴⁸ Mark S. Ellis, "Purging the Past: The Current State of Lustration Laws in the Former Communist Bloc," *Law and Contemporary Problems* 59, no. 4 (Fall 1996): 181-196, <https://scholarship.law.duke.edu/lcp/vol59/iss4/14>.

⁴⁹ Juan J. Linz, Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe* (London: Johns Hopkins University Press, 1996), 3-6.

⁵⁰ PACE Resolution 1096 "Measures to Dismantle the Heritage of Former Communist Totalitarian Systems" (Council of Europe, Parliamentary Assembly, June 27, 1996), <https://assembly.coe.int/nw/xml/xref/x2h-xref-viewhtml.asp?fileid=7506&lang=en>.

допускається колективне покарання. Інший критерій – держава, застосовуючи заходи люстрації, має забезпечити право на захист; особа не може бути визнана винною до набрання законної сили обвинувальним вироком, і має забезпечуватися право на звернення до суду. Це дозволяє уникнути використання люстрації для помсти, політичних і соціальних зловживань чи покарання людей, чия провина лише припускається, що є завданням прокурорів, які застосовують кримінальне право. У Парламентській асамблеї наголошено, що метою люстрації є захист молодого демократії⁵¹. Крім того, для уточнення змісту всіх критеріїв дотримання законності при застосуванні люстраційних заходів резолюція містить посилання на конкретні вказівки⁵².

Враховуючи все вищенаведене, метою законів про люстрацію, які вже діяли в деяких східноєвропейських країнах (у Чехословаччині (у Чехії та Словаччині з 1 січня 1993 р.) – Закон про велику люстрацію (Закон № 451/1991 Coll) 1991 р. (його дія у Словаччині закінчилась у 1996 г., але він діє в Чехії⁵³) та Закон про малу люстрацію (Закон № 279/1992 Coll) 1992 р. (досі діє лише в Чехії⁵⁴), Закон про банки та кредитну діяльність 1992 р. (скасований у 1997 р.), Закон про тимчасове введення додаткових вимог до членів виконавчих органів наукових організацій і вищих атестаційних комісій 1992 р. («Закон Панева», скасований у 1995 р.) в Болгарії⁵⁵, а також Порядок реєстрації та розкриття інформації про осіб, котрі служили або співпрацювали з органами безпеки або розвідувальними чи контррозвідувальними організаціями збройних сил держав, які окупували Естонію – Закон 1995 р. в Естонії) мала бути такою: законно обмежити доступ представників колишнього комуністичного режиму до урядових структур цих держав, тим самим обмеживши їхній вплив на процеси демократизації після падіння комунізму. Одночасно вчені відзначають, що декомунізація («викорінення комуністичного впливу в суспільстві»), як мета люстраційних законів, відповідає більш вузькому значенню люстрації. І навпаки, при широкому розумінні люстрація стає си-

⁵¹ PACE Resolution 1096 “Measures to Dismantle the Heritage of Former Communist Totalitarian Systems.”

⁵² “Guidelines to Ensure that Lustration Laws and Similar Administrative Measures Comply with the Requirements of a State Based on the Rule of Law” (Council of Europe, 1996), <http://assembly.coe.int/nw/xml/xref/x2h-xref-viewhtml.asp?fileid=7506&lang=en>.

⁵³ Veronika Bílková, “Lustration: The Experience of Czechoslovakia/ the Czech Republic,” report presented at the Conference on “Past and Present-day Lustration: Similarities, Differences, Applicable Standards” (Strasbourg: European Commission for Democracy through Law, 2015), [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2015\)028-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2015)028-e).

⁵⁴ Bílková, “Lustration: The Experience of Czechoslovakia/ the Czech Republic.”

⁵⁵ Momchil Metodiev, “Bulgaria,” у *Transitional Justice in Eastern Europe and the Former Soviet Union: Reckoning with the Communist Past*, ред. Lavinia Stan (Abingdon: Routledge, 2009), 166.

нонімом політичної чистки⁵⁶ (наприклад, люстрацією називають процес денацифікації Німеччини після 1945 року і суд над колишнім керівником НДР Еріхом Гонекером через його злочинний наказ стріляти в людей при перетині Берлінського муру, або процеси над нацистами в Бельгії, Франції та Нідерландах після Другої світової війни)⁵⁷. Крім того, обмежене значення люстрації полягає в тому, що це лише частина процесу декомунізації у Східній Європі. Обмеженням може бути й саме порушення питання про співпрацю кандидата чи співробітника з комуністичним режимом⁵⁸.

Закон про очищення влади, як зазначено Венеціанською комісією та згадано Судом у рішенні у справі Поляха⁵⁹, одночасно має дві різні цілі люстрації. Перша — це захист суспільства від осіб, які через свої минулі діяння становлять загрозу демократії в країні в традиційному розумінні люстрації. Друга, нетрадиційна мета, що досягається за допомогою люстрації, полягає в очищенні державної влади від осіб, замішаних у масштабній корупції. Тим не менш і перша, і друга цілі люстрації вважаються легітимними; ЄСПЛ підтвердив це у справі Поляха.

Примітно, що термін «приватне життя» не може бути вичерпним: він захищає приватне життя і недоторканність людини, оберігає її життя від надмірної уваги. Це право також гарантує особистий розвиток, забезпечуючи людині сферу, в якій вона може вільно розвиватися та реалізовувати себе⁶⁰. У справі Німітца Суд ухвалив, що поняття «приватного життя» «...не повинно обмежуватися в цьому сенсі внутрішнім аспектом», коли людина виключає з цього внутрішнього спектру зв'язок із суспільством та взаємодію з зовнішнім світом. Можливість підтримувати зв'язок із суспільством та розвиватися теж має бути частиною права на повагу до приватного життя.

Здатність розвивати відносини з зовнішнім світом переплітається зі сферою професійного та ділового життя, і нема жодних підстав розділяти ці сфери. Однак не завжди можна повністю розрізнити, яка діяльність відноситься до професійної сфери, а яка ні. Коли професія людини стає невід'ємною частиною її життя, складніше визначити вплив на неї в той чи інший момент⁶¹.

⁵⁶ Vuks, "Lustration Legislation in Eastern Europe and Its Meaning for the Western World."

⁵⁷ Luc Huyse, "Justice after Transition: On the Choices Successor Elites Make in Dealing with the Past," *Law & Social Inquiry* 20, no. 1 (1995): 51-78, <https://doi.org/10.1111/j.1747-4469.1995.tb00682.x>.

⁵⁸ Williams, Fowler, and Szczerbiak, "Explaining Lustration in Central Europe."

⁵⁹ "Case of Polyakh and Others v. Ukraine."

⁶⁰ "Bruggemann and Scheuten v. Federal Republic of Germany," Case No. 6959/75, Report of the Commission (European Commission of Human Rights, Council of Europe, July 12, 1977), <https://www.globalhealthrights.org/wp-content/uploads/2013/10/Bruggemann-v.-Germany.pdf>.

⁶¹ "Case of Niemietz v. Germany," Case No. 13710/88 (Strasbourg: European Court of Human Rights, 1992), <https://hudoc.echr.coe.int/rus/?i=001-57887>.

У справі Поляха суд виділив кілька типових аспектів приватного життя, на які можуть вплинути негативні заходи люстрації, такі, як звільнення, переведення на нижчу посаду або заборона на професію. Такі аспекти зачіпають «найближче оточення» позивача, його ділову репутацію та розвиток відносин із суспільством. У справі Денисова проти України Суд з прав людини зазначив, що зазвичай існують два фактори для виникнення спору про втручання у приватне життя людини: застосування оскаржуваних заходів (що є основою для застосування Судом причинно-наслідкового підходу) або, у деяких випадках, наслідки для приватного життя особи (що може бути основою для підходу Суду, заснованого на наслідках)⁶². При застосуванні підходу, заснованого на наслідках, вирішального значення набуває поріг суворості вживаних заходів у всіх згаданих аспектах. Позивач повинен чітко продемонструвати, що в його випадку поріг було досягнуто, і надати докази, що підтверджують дію оскаржуваних заходів. Суд може визнати можливим застосування статті 8 Конвенції лише в тому випадку, якщо ці наслідки надзвичайно серйозні та суттєво впливають на приватне життя особи.

Суд з прав людини застосував підхід, що ґрунтується на наслідках, для обґрунтування застосовності статті 8 Конвенції у справі Поляха. Він ухвалив, що закон вплинув на приватне життя позивачів трьома основними шляхами: це їхнє звільнення з державної служби, заборона обіймати державні посади протягом десяти років та включення їхніх імен до загальнодоступного онлайн-реєстру люстрацій. Сукупний ефект цих заходів суттєво вплинув на репутацію позивачів та їхню здатність будувати відносини із суспільством.

Їх не просто звільняли, дискваліфікували або переводили на інші, менш значущі посади – їх звільнили та позбавили права на державну службу, негайно позбавивши всіх нагород. Позивачам було заборонено працювати на державній службі, у сфері, де вони пропрацювали як кадрові державні службовці багато років. Крім того, про запровадження обмежувальних заходів відповідно до Закону про очищення влади було повідомлено до розгляду апеляції⁶³.

Хоча Закон про очищення влади встановив критерії індивідуальної провини, його основною метою було «очистити» державну службу від осіб, причетних до порушень прав та свобод людини та посягань на національну безпеку⁶⁴. За таких обставин реалізація заходів, передбачених Законом, може

⁶² “Case of Denisov v. Ukraine,” Case No. 76639/11 (Strasbourg: European Court of Human Rights, 2018), <https://hudoc.echr.coe.int/eng/?i=001-186216>, <https://laweu.ro.com/?p=5288>.

⁶³ “Interim Opinion on the Law on Government Cleansing (Lustration Law) of Ukraine Adopted by the Venice Commission at Its 101st Plenary Session” (Venice, 12-13 December 2014), [www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=C-DL-AD\(2014\)044-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=C-DL-AD(2014)044-e).

⁶⁴ “Закон України про очищення влади” № 1682-VII (2014), <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1682-18>.

привести до соціальної та професійної стигматизації, стверджували позивачі. Крім того, на відміну від болгарського уряду у справі Анчева проти Болгарії, уряд України не зміг довести, що на практиці Закон про очищення влади не мав такого впливу.

Посилання на справу Анчева наведено тут, оскільки вона стосується скарги адвоката, який протягом короткого періоду часу 1997 року був міністром юстиції та заступником прем'єр-міністра у тимчасовому уряді. Відповідно до розділу 3 (1) Закону про доступ і розкриття документів та розкриття належності болгарських громадян до державної безпеки та розвідувальних служб Болгарської народної армії (Закон 2006 р.)⁶⁵, урядові міністри підлягають перевірці на зв'язки зі службами безпеки комуністичного режиму. 12 лютого 2008 року Комісія, яка застосовує Закон 2006 року, опублікувала рішення, в якому публічно повідомлялося, що позивач був пов'язаний із сьомим відділом шостого управління державної безпеки в період з 1982 по 1990 рр. Це рішення було оприлюднене на веб-сайті комісії, що зробило загальнодоступною інформацію про зв'язок позивача з органами держбезпеки. І в справі Анчева, і в справі Поляха заходи, застосовані до позивачів, не були оскаржені в суді, незважаючи на те, що це було втручання у права, гарантовані статтею 8 Конвенції. У справі Анчева цей захід полягав у публічному повідомленні про зв'язок позивача з держбезпекою на сайті комісії, а у справі Поляха це були заходи люстрації відповідно до Закону про очищення влади. Однак уряд Болгарії стверджував, що втручання у права позивача за статтею 8 Конвенції у справі Анчева не призвело до серйозних негативних наслідків і суттєво не вплинуло на його соціальне становище. Там також наголосили, що суспільство має право бути поінформованим про аспекти суспільного та приватного життя осіб, які обіймають високі посади. На відміну від справи Анчева, у справі Поляха уряд України витлумачив звернення позивачів до адміністративних судів як оскарження конституційності Закону про очищення влади, а не пряме оскарження самих заходів люстрації згідно статті 8 Конвенції. На думку уряду України, позивачі звернулися до Європейського суду з прав людини, оскільки не змогли відстояти свої права у Конституційному суді України.

Висновки, яких дійшов Суд у справі Поляха, підтвердили, що застосування таких заходів люстрації, як звільнення, призначення на нижчу посаду чи заборона на професію, може призвести до застосування статті 8 Конвенції. Крім того, для застосування статті 8 позивач повинен продемонструвати, що застосований захід істотно вплинув на його приватне життя, включаючи такі аспекти, як його «найближче оточення», здатність будувати та підтримувати відносини з іншими людьми, а також суспільну та професійну репутацію. Звільнення у поєднанні з 10-річною забороною обіймати державні посади, передбаченою Законом про очищення влади, а також передчасним

⁶⁵ "Закон за достъп и разкриване на документите и за обявяване на принадлежност на български граждани към държавна сигурност и разузнавателните служби на Българската народна армия", <https://lex.bg/bg/laws/ldoc/2135540283>.

внесенням імені люстрованої особи до загальнодоступного люстраційного реєстру дає ЄСПЛ підстави вважати, що ступінь застосування заходів люстрації суттєво вплинув на приватне життя людини. Отже, це уможливляє застосування статті 8 Конвенції.

Якби позивачам були запропоновані альтернативні варіанти, такі, як переведення на менш важливі посади або можливість подальшої роботи на державній службі, вплив заходів люстрації на недоторканність їхнього приватного життя, імовірно, був би меншим. У такому разі ЄСПЛ не міг би знайти достатніх підстав для застосування статті 8 Конвенції.

Коментуючи рішення Великої палати ЄСПЛ, міністр юстиції України Денис Малюська зазначив, що ЄСПЛ «не визнавав неправомірною люстрацію цілком, а лише її надмірний обсяг»⁶⁶. Судячи з усього, у юридичній спільноті та Генеральній прокуратурі зростає консенсус щодо внесення поправок до чинного Закону про очищення влади⁶⁷ з урахуванням рекомендацій Венеціанської комісії. Ці рекомендації наголошують на необхідності гарантувати, що заходи люстрації не спрямовані проти виборних посад і не порушують прав людини та верховенства права. Додатково пропонується враховувати рівень відповідальності посадових осіб на займаних ними посадах та включати до процесу люстрації результати спеціальних перевірок. Не виключено, що свою роль у цьому питанні може відіграти Національне агентство з запобігання корупції. Пропоновані зміни спрямовані на досягнення балансу між підзвітністю та захистом прав особи в рамках заходів люстрації.

Насправді основною метою процесу люстрації має бути захист демократичного розвитку держави, а не переслідування політичних опонентів чи ін-акодумців. Фокусуючись на гарантіях безпеки та непорушності демократичних інститутів, заходи люстрації можуть сприяти підвищенню прозорості, підзвітності та верховенства права. Важливо, щоб будь-які заходи люстрації застосовувались чесно, прозоро й відповідно до принципів справедливості та прав людини, сприяючи підвищенню довіри до демократичної системи.

Висновки

В реальності люстрація перш за все повинна захищати демократичні інститути від будь-яких незаконних зазіхань, а не служити покаранням для політиків чи чиновників, які могли втратити довіру суспільства. Порушення статті 8 Конвенції у справі Поляха вказує на важливість забезпечення необхідності та пропорційності заходів люстрації в демократичному суспільстві. Незважаючи на це рішення, в Україні продовжує діяти Закон про очищення влади, який послужив основою для люстраційних заходів у справі Поляха. Це вка-

⁶⁶ Denis Malyuska, “Decision of the ECtHR on Lustration,” <https://www.facebook.com/people/Denis-Malyuska/100011121947008/>.

⁶⁷ Radchuk, “Instead of Lustration: Is There an Alternative to the Law on the Purification of Power.”

зує на необхідність постійного контролю та можливих реформ, які б гарантували, що практика люстрації відповідає демократичним принципам і повазі до прав людини. Оскільки визнання Судом можливості застосування статті 8 Конвенції є єдиною основою для оцінки можливих порушень прав людини на захист і повагу до особистого та приватного життя, ці стандарти можуть служити орієнтиром для влади України та інших країн-учасниць Ради Європи. Це може гарантувати, що будь-які заходи люстрації, у разі їх реалізації, будуть спрямовані на уникнення застосування статті 8 Конвенції, та застосовуватимуться з дотриманням права на повагу до приватного життя, закріпленого у Конвенції.

Сфера дії люстрації виходить за межі політичних міркувань і має поширюватися на тих, хто підриває демократичні інститути та цінності, включаючи право на протест.

Застереження

Представлені тут погляди належать виключно авторам і не відображають офіційну позицію Консорціуму військових академій та інститутів вивчення проблем безпеки програми «Партнерство заради миру», організацій-учасниць чи видавців Консорціуму.

Подяка

Connections: The Quarterly Journal, Vol. 21, 2022, видано за підтримки уряду США.

Про авторів

Олена Поливанова – викладач кафедри права Київського юридичного університету Національної академії наук України. Маючи досвід у галузі юридичних досліджень та освіти, вона робить внесок до академічної спільноти шляхом викладання, наукових публікацій та активної участі в юридичних дискусіях.

Катерина Ніколіна – співробітниця кафедри теорії та історії права та держави Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Займаючись теорією права та історичним аналізом, вона збагачує академічну науку своїми дослідженнями, викладанням та науковим внеском.

Кирило Степаненко – співробітник кафедри загальноправових дисциплін юридичного факультету Дніпровського державного університету внутрішніх справ. Його досвід у галузі юридичної освіти та загальних правових засад допомагає готувати майбутніх юристів.

Сергій Мирославський – викладач кафедри права та методики викладання правознавства Сумського державного педагогічного університету ім. А.С. Макаренка. Приділяючи особливу увагу юридичній освіті та педагогічним методам, він робить великий внесок у формування майбутніх юристів.

Алла Пухтецька – співробітниця кафедри адміністративного права Інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Маючи досвід у галузі адміністративного права, вона робить значний внесок у юридичну освіту та дослідження в Україні.