

УДК 341.231.14(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/ln.2023.20.11>**Філатов В. В.***кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного та приватного права
Університет митної справи та фінансів*

ДОСВІД РЕАЛІЗАЦІЇ ОКРЕМИХ НАПРЯМКІВ ПЕРЕХІДНОГО ПРАВОСУДДЯ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Контекст перехідного правосуддя в Україні характеризується наявністю одночасно двох чинників, які провокують соціальні потрясіння (зміна політичного режиму та збройна агресія). Це значно ускладнює політику перехідного періоду, оскільки потрібно сфокусуватися не тільки на розв'язанні збройного конфлікту, а й на проблемі формування демократичного політичного режиму. На сьогодні існує нагальна потреба аналізу досвіду реалізації в Україні напрямків перехідного правосуддя. Він дозволить визначити ключові прорахунки та окреслити перспективні напрямки роботи у цій сфері.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується дана стаття. Питання реалізації в Україні окремих напрямків перехідного правосуддя у вітчизняній юридичній науці досі не досліджувалося, що вказує на актуальність обраної теми для написання статті.

Формування цілей статті. Метою статті є комплексний теоретико-правовий аналіз досвіду реалізації в Україні окремих напрямків перехідного правосуддя.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. У своїй статті Сергій Жук зазначає, що навесні 2014 року він зіткнувся з відкиданням окремими американськими істориками прав України на захист своєї територіальної цілісності та суверенітету та

з визнанням певних прав держави-агресора в Криму і на Донбасі [1, с. 200]. Констатуємо, що приблизно такі самі настрої мали місце і в певних політичних колах самої України. Це реалії політичного контексту в рамках якого довелося реалізувати поставлоритарну політику перехідного правосуддя в Україні.

Означена політика перш за все пов'язана з люстрацією, яка була розпочата у 2014 році. Точкою відліку є прийняття у Закону України «Про очищення влади», який визначив основи механізму люстрації. Відповідно до норм цього документа своїх посад були позбавлені майже усі представники попереднього політичного режиму, які обіймали посади в органах влади та місцевого самоврядування [2]. Однак сьогодні Міністерство юстиції визнає неефективність механізмів очищення влади. Справа в тому, що значна кількість люстрованих чиновників відновилися на посаді завдяки рішенням Європейського суду з прав людини. В цих рішеннях зазначається про два основні аспекти: порушення права на справедливий суд та впровадження надмірного кола осіб, які підлягають люстрації. Саме тому, сьогодні йде робота по удосконаленню люстрації та індивідуалізації цієї процедури [3].

Одночасно починається процес реформування сектору державного управління з метою викорінення корупції, удосконалення кадрової політики, переформатування механізмів співпраці влади на зовнішньополітичному напрямку. На сьогодні основним документом в цій сфері є Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки,

яка до ключових завдань відносить: створення системи високоякісних державних послуг та зручних процедур; підвищення професійності публічної служби та системи управління персоналом; створення механізмів ефективного урядування [4]. Паралельно з центральним рівнем в державі відбувається реформа органів місцевого самоврядування. Йдеться про децентралізацію влади, яка розпочалася у 2015 році прийняттям Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», який визначив алгоритм формування спроможних громад [5].

Важливе значення для поставторитарної політики України має реформування системи судочинства та створення вертикалі антикорупційних інституцій. На сьогодні актуальним документом в цій сфері є Стратегія розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки. Основними проблемами в сфері судочинства залишаються: недоброчесність окремих суддів та працівників органів судової влади; недосконалість існуючої системи місцевих судів; недосконалість системи органів суддівського врядування та самоврядування; неефективність процесуальних механізмів касаційного оскарження; неефективність механізми притягнення суддів до дисциплінарної відповідальності. Ці виклики повністю корелюються з напрямками перехідного правосуддя, в рамках яких судочинство набуває особливого значення [6].

Важливе ідеологічне значення мала декомунізація, яка була розпочата в рамках поставторитарної складової перехідного правосуддя. Основою цього процесу став Закон України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки», який був прийнятий у 2015 році. Закон визначив засади політики декомунізації, основою якої стала протидія пропаганди комуністичної та націонал-соціалістичної символіки [7]. Необхідно відзначити істотні зміни в освітній політиці,

зокрема щодо патріотичного виховання. Саме воно і сприяє формуванню національної самосвідомості. Для активізації цієї сфери у 2019 році Президентом України була схвалена Стратегія національно-патріотичного виховання, яка передбачає подолання імперсько-тоталітарних рудиментів у суспільній свідомості та зумовлених русифікацією, нищенням української духовно-культурної спадщини та історичної пам'яті розбіжностей в уявленнях про історичне минуле, зокрема про тоталітарну добу, голодомори і політичні репресії [8].

Перебуваючи на етапі перехідного правосуддя, Україна приділила значну увагу питанням поставторитарної політики. Складність реалізації останньої полягає в тому, що держава одночасно перебуває в умовах збройного конфлікту. Це доволі принципова особливість українського контексту перехідного правосуддя, яка зумовлює необхідність розмежування окремих методів і форм досягнення сталого розвитку. Оцінюючи поставторитарний етап, який на сьогодні триває в Україні, можна зазначити, що більшість прорахунків влади у сфері інституційних реформ пов'язані з двома проблемами. По-перше, це неналежне інформаційно-аналітичне забезпечення реформ та інших кроків, які робить влада на центральному та регіональному рівнях. По-друге, це ситуативність та неузгодженість перехідних процесів внаслідок відсутності комплексної стратегії перехідного правосуддя [9]. На підставі досвіду поставторитарної політики та враховуючи реалії сьогодення, можна систематизувати наступні особливості національного контексту перехідного правосуддя:

1. Від початку конфлікту в Україні напрямки і принципи перехідного правосуддя почали реалізовуватися без візуалізації цілісної моделі перехідного правосуддя. Йдеться про те, що розуміння необхідності застосування моделі перехідного правосуддя прийшло аж на сьомому році конфлікту, а її окремі напрямки і правові форми почали використовуватися ще від початку конфлікту. Наприклад, Проект

закону України «Про засади державної політики перехідного періоду» був наданий громадськості для обговорення Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України у 2020 році. По суті документ деталізує окремі принципи і напрямки перехідного правосуддя, як цілісної аналітичної моделі [10]. Хоча, окремі форми встановлення істини та інституційні реформи почалися в Україні ще у 2014 році.

2. Запровадженню в Україні моделі перехідного правосуддя завадило те, що влада держави тривалий час не позиціонувала статус держави-агресора. Внаслідок цього на міжнародному рівні не було чіткого розуміння, що саме відбувається в Україні: громадянська війна чи збройний конфлікт? Саме це гальмувало впровадження принципів і напрямків перехідного правосуддя в Україні. Лише у 2018 році було прийнято Закон України «Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» (на даний момент втратив чинність), в якому РФ було визнано державою-агресором і відбулося закріплення стратегічних пріоритетів вирішення збройного конфлікту [11]. Скориставшись ситуацією держава-агресор зробила усе можливе для того, щоб ідеологічно відмежувати мешканців тимчасово окупованих територій від населення України. Для цього держава-агресор зокрема використовувала міф про невизначеність самої України у питанні позиціонування сторін конфлікту.

3. Особливість перехідного правосуддя в Україні також полягає в тому, що військова агресія відбулася з боку держави, яка згідно міжнародно-правових документів по суті є гарантом безпеки України. Про це чітко вказано у Меморандумі про гарантії безпеки у зв'язку з приєднанням України до Договору про нерозповсюдження ядерної зброї. Відповідно до норм документу, держава-агресор зобов'язана утримуватись від застосування сили проти територіальної цілісності чи полі-

тичної незалежності України [47]. З огляду на це, військова доктрина України, її політика національної безпеки не розглядали державу-агресора у якості потенційного агресора, внаслідок чого були відсутні певні запобіжники, зокрема: рівень захищеності державного кордону, рівень інформаційної безпеки щодо пропаганди на територіях, які межують з державою-агресором тощо. Тобто, держава-агресор використала історичні нарративи минулого для виправдання повномасштабного вторгнення в Україну.

Не дивлячись на те, що збройний конфлікт триває, в державі з 2014 року також були реалізовані окремі ініціативи перехідного правосуддя, які притаманні для постконфліктних контекстів. Зокрема, уся нормотворчість на початку збройного конфлікту була спрямована не на його вирішення, а на локалізацію окремих проблем, що виникли на тимчасово окупованих територіях. Перш за все мова йде про захист прав громадян України, які опинилися в окупації. Тут одним з перших нормативно-правових актів став Закон України 15 квітня 2014 року «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території». Документ стосується захисту майнових прав громадян, які проживають на окупованих територіях Донбасу та в Криму. Передусім йдеться про спадкування, оформлення права власності та його відчуження [12]. Однак, норми цього законодавчого акта дуже декларативні і недосконалі, оскільки їх важко реалізувати на тимчасово окупованих територіях. Справа в тому, що окупаційна влада взагалі не враховує законодавство України, а від початку окупації створила своє законодавство, яке представляє собою поєднання законів держави-агресора та колишнього СРСР.

Майже одночасно починає формуватися законодавство про статус переселенців, які почали полишати тимчасово окуповану територію. Ключовим законодавчим актом у цій сфері став Закон України 20 жовтня 2014 року «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо

переміщених осіб», який і сьогодні визначає основні права цієї категорії осіб. Однак, комплексні рішення щодо ВПО держава починає впроваджувати лише з 2017 року, коли була схвалена відповідна стратегія. На даний час актуальним документом є Стратегія інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року. Документ окреслив певні пріоритети державної політики, але також має низку недоліків [13]. Наприклад, норми стратегії спрямовані на вирішення окремих проблем переселенців (забезпечення працею, доступ до медицини, надання соціального житла), однак комплексної спрямованості на повернення до дому та возз'єднання з сім'ями в документі не передбачено, але саме це є головною метою в рамках перехідного правосуддя.

Влітку 2021 року Верховна Рада України прийняла Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації норм міжнародного кримінального та гуманітарного права». Він дозволяє вирішити декілька проблемних питань: забезпечити принцип невідворотності покарання за військові злочини та створити додаткові гарантії захисту прав цивільного населення в умовах збройного конфлікту; створити передумови для виконання Україною власних міжнародних зобов'язань, які вона взяла ратифікувавши багато міжнародно-правових актів у сфері міжнародного кримінального та гума-

нітарного права [14]. Це достатньо важливий крок на шляху кримінального переслідування та покарання винних в конфлікті осіб.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у даному науковому напрямку. Таким чином, в рамках постконфліктної складової перехідного правосуддя в Україні вже були реалізовані окремі механізми, які переважно стосуються невідкладних питань захисту жертв конфлікту. На нашу думку, ці ініціативи мають характер локалізації проблем, і не передбачають стратегічної складової, тобто створення ґрунтовної основи для реалізації у майбутньому національної стратегії перехідного правосуддя. Необхідно відзначити, що на початок 2023 року в державі не створено законодавчої основи функціонування комісій правди та інших спеціальних інституцій. У структурі Генеральної прокуратури лише було створено Департамент нагляду у кримінальних провадженнях щодо злочинів, вчинених в умовах збройного конфлікту, який буде займатися питаннями документування воєнних злочинів. Було систематизовано та детально розглянуто наступні особливості українського контексту перехідного правосуддя: реалізація окремих напрямків і принципів без візуалізації цілісної моделі; несвоєчасне позиціонування статусу держави-агресора; здійснення збройної агресії державою, яка згідно міжнародно-правових документів є гарантом безпеки України.

Анотація

У статті досліджено особливості реалізації в Україні окремих напрямків перехідного правосуддя. Автор наголошує, що контекст перехідного правосуддя в Україні характеризується наявністю одночасно двох чинників, які провокують соціальні потрясіння (зміна політичного режиму та збройна агресія). Отже, йдеться про певне поєднання передумов постконфліктного та поставторитарного розвитку, які вимагають адекватного реагування та індивідуалізації. Доведено, що ця ситуація ускладнює політику перехідного періоду, оскільки змушує владу фокусуватися як на розв'язанні збройного конфлікту, так і на проблемі формування демократичного політичного режиму. Встановлено, що на сьогодні існує нагальна потреба аналізу досвіду реалізації в Україні напрямків перехідного правосуддя, який продемонструє ключові прорахунки та перспективні напрямки роботи у цій сфері. Доведено, що в рамках перехідного правосуддя в Україні вже були реалізовані окремі механізми, які переважно стосуються невідкладних питань захисту жертв

конфлікту. Обґрунтовано, що ці ініціативи мають характер локалізації проблем, і не передбачають створення ґрунтовної основи для реалізації у майбутньому національної стратегії перехідного правосуддя. Автором було систематизовано та детально розглянуто наступні особливості українського контексту перехідного правосуддя: реалізація окремих напрямків і принципів без візуалізації цілісної моделі; несвоєчасне позиціонування статусу держави-агресора; здійснення збройної агресії державою, яка згідно міжнародно-правових документів є гарантом безпеки України. Аргументовано, що проблеми реалізації в Україні напрямків перехідного правосуддя, зокрема їхнє нормативно-правове забезпечення, здебільшого обумовлені відсутністю політичної волі, а недоліки організаційно-структурного рівня визначаються прогалинами на правовому рівні. Автор доходить висновку про взаємообумовленість означених проблем, що вимагає комплексного відображення у майбутніх стратегіях перехідного правосуддя.

Ключові слова: амністія, відшкодування, жертви конфлікту, держава-агресор, інституційні реформи, перехідне правосуддя, постконфліктний розвиток, соціальні потрясіння, тимчасово окуповані території.

Filatov V. V. Experience of implementation of certain areas of transitional justice in Ukraine Summary

The article examines the peculiarities of the implementation of certain areas of transitional justice in Ukraine. The author emphasizes that the context of transitional justice in Ukraine is characterized by the simultaneous presence of two factors that provoke social upheavals (change of political regime and armed aggression). So, we are talking about a certain combination of prerequisites of post-conflict and post-authoritarian development, which require adequate response and individualization. It has been proven that this situation complicates the politics of the transition period, as it forces the authorities to focus both on the resolution of the armed conflict and on the problem of the formation of a democratic political regime. It has been established that today there is an urgent need to analyze the experience of implementation of transitional justice in Ukraine, which will demonstrate key miscalculations and promising directions of work in this area. It has been proven that within the framework of transitional justice in Ukraine, separate mechanisms have already been implemented, which mainly concern urgent issues of protection of conflict victims. It is substantiated that these initiatives have the character of localization of problems and do not provide for the creation of a thorough basis for the implementation of the national strategy of transitional justice in the future. The author systematized and considered in detail the following features of the Ukrainian context of transitional justice: implementation of individual directions and principles without visualization of a holistic model; untimely positioning of the status of the aggressor state; implementation of armed aggression by the state, which, according to international legal documents, is the guarantor of Ukraine's security. It is argued that the problems of implementation of transitional justice areas in Ukraine, in particular their regulatory and legal support, are mostly caused by the lack of political will, and the shortcomings of the organizational and structural level are determined by gaps at the legal level. The author comes to the conclusion that the mentioned problems are mutually dependent, which requires a complex reflection in the future strategies of transitional justice.

Key words: amnesty, reparations, conflict victims, aggressor state, institutional reforms, transitional justice, post-conflict development, social upheavals, temporarily occupied territories.

Список використаних джерел:

1. Sergei I. Zhuk, Ukrainian Maidan as the Last Anti-Soviet Revolution. *Ab Imperio*. 3. 2014. P. 195–208.

2. Про очищення влади: Закон України від 16 вересня 2014 р. № 1682-VII. *Голос України*. 2014. № 198.
3. Кожен люстрований чиновник, якого суд повернув у крісло, коштує бюджету пів мільйона – Малюська. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/3054092-kozen-lustrovanijsinovnik-akogo-sud-povernuv-u-krislo-kostue-budzetu-piv-miljona-maluska.html> (дата звернення: 20.05.2023).
4. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. *Урядовий кур'єр*. 2021. № 148.
5. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05 лютого 2015 р. № 157-VIII. *Голос України*. 2015. № 39.
6. Про Стратегію розвитку системи правосуддя та конституційного судочинства на 2021–2023 роки: Указ Президента України від 11 червня 2021 р. № 231/2021. *Урядовий кур'єр*. 2021. № 113.
7. Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки: Закон України від 09 квітня 2015 р. № 317-VIII. *Голос України*. 2015. № 87.
8. Про Стратегію національно-патріотичного виховання: Указ Президента України від 19 травня 2019 р. № 286/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/286/2019#Text> (дата звернення: 20.05.2023).
9. Leheza Yevhen, Filatov Viktor, Volodymyr Varava, Vira Halunko, Kartsyhin Dmytro Scientific and Practical Analysis of Administrative Jurisdiction in the Light of Adoption of the New Code of Administrative Procedure of Ukraine. *Journal of Legal, Ethical and Regulatory Issues*. 2019. Vol. 22. Issue 5.
10. Проект закону України «Про засади державної політики перехідного періоду». URL: https://www.minre.gov.ua/sites/default/files/1._zakonoprojek_t_pro_zasady_dppp.pdf (дата звернення: 20.05.2023).
11. Про особливості державної політики із забезпечення державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18 січня 2018 р. № 2268-VIII. *Голос України*. 2018. № 37 (втратив чинність на підставі Закону України від 21 квітня 2022 р. № 2217-IX).
12. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території: Закон України від 15 квітня 2014 р. № 1207-VII. *Голос України*. 2014. № 83.
13. Про схвалення Стратегії інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження середньострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2024 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2021 р. № 1364-р. *Урядовий кур'єр*. 2021. № 218.
14. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації норм міжнародного кримінального та гуманітарного права: Проект закону України. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webpro_c4_1?pf3511=67804 (дата звернення: 20.05.2023).