

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ХЕРСОНСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІСТОРИКО-ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ
КАФЕДРА ІСТОРІЇ ТА ТЕОРІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО І
МІЖНАРОДНОГО ПРАВА**

**ІНСТИТУТ ЛЮСТРАЦІЇ В СИСТЕМІ КОНСТИТУЦІЙНОЇ
ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ПОСАДОВИХ ОСІБ**

Кваліфікаційна робота (проєкт)

на здобуття ступеня вищої освіти «бакалавр»

Виконала: студентка 4 курсу 13-421 групи

Спеціальності 081 Право

Освітньо-професійної програми «бакалавр»

Садонова Анастасія Русланівна

Керівник к.ф.н., доц. Задорожня Н.О.

Рецензет к.ю.н., доц. Казанчан А.А.

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ІСТОРИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНСТИТУТУ ЛЮСТРАЦІЇ	8
1.1. Виникнення і розвиток інституту люстрації.....	8
1.2. Досвід використання люстраційних процедур.....	16
РОЗДІЛ 2. ЗМІСТ ІНСТИТУТУ ЛЮСТРАЦІЇ ЯК ЕЛЕМЕНТА СИСТЕМИ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ	22
2.1. Поняття і принципи люстрації.....	22
2.2. Види люстраційних заборон в механізмі конституційної відповідальності посадових осіб.....	28
РОЗДІЛ 3. НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНСТИТУТУ ЛЮСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ	41
3.1. Формування люстраційного законодавства в Україні.....	41
3.2. Проблеми вдосконалення вітчизняного механізму люстрації.....	48
ВИСНОВКИ	57
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	64

ВСТУП

Актуальність теми. Сьогодні в Україні пріоритетними напрямками діяльності держави є протидія корупції та забезпечення ефективного функціонування всіх гілок державної влади, адже саме ці явища впливають на формування демократії та ринкової економіки в країні.

Беручи до уваги те, що одним із основних аспектів ефективної реалізації своїх завдань кожний орган державної влади періодично потребує очищення, оздоровлення та оптимізації своєї структури, що включає зміну її елементів. Це аргументує особливу актуальність інституту люстрації як правового явища в цілому та як елементу системи конституційної відповідальності посадових осіб.

Так, відповідно до Єдиного державного реєстру осіб, щодо яких застосовано положення Закону України «Про очищення влади» [51] від 16.09.2014 року № 1682-VII, на сьогодні в Україні люстровано 907 осіб [13]. Безперечно, на розгляді у судах знаходиться безліч позовів від тих, хто підпав під люстрацію. Крім того, у Конституційному Суді України на розгляді перебуває справа щодо перевірки конституційності окремих положень Закону України «Про очищення влади», рішення щодо якої не прийнято до цього часу. Також у 2016 році Європейським судом з прав людини прийнято до розгляду перші скарги на неправомірні дії, здійсненні під проведення люстрації в Україні, які, в більшості випадків, можуть вирішитися на користь позивачів.

Зазначене вище свідчить, по-перше, про низьку юридичну якість закону про люстрацію, а по-друге – про невизначеність влади щодо концепції очищення влади, що нині впроваджується в Україні. Також для того, щоб люстраційний процес був дієвим та ефективним, варто звертати увагу на наукові дослідження, адже пропозиції науковців, які стосуються

удосконалення люстраційних заходів та їх законодавчого закріплення, позитивно впливають на формування матеріальних та процесуальних правових норм, що регламентують особливості очищення влади в Україні, тому що вказують на недоліки такого процесу.

Таким чином, актуальність теми кваліфікаційної роботи обумовлюється необхідністю детального вивчення проблематики, яка пов'язана з правовим регулюванням люстрації за законодавством України, а також удосконаленням чинного законодавства в цій сфері в формі перегляду та оновлення законодавства, внесення змін та формування нових законодавчих актів.

Ступінь наукового дослідження. Дослідженню інституту люстрації в системі конституційної відповідальності посадових осіб приділяли увагу такі науковці як Р. В. Балабан, Г. М. Бистрик, І. О. Ворончук, С. Г. Денисюк, О. В. Ерьомін, Ю. А. Задорожний, Є. Ю. Захаров, І. В. Карпинець, В. О. Ковальчук, О. В. Кутовий, Р. В. Майборода, О. М. Миколенко, Н. А. Мяловицька, М. О. Пашков, І. О. Рибачок, А. В. Самойленко, О. Г. Степаненко, І. В. Ткач, В. Н. Токмаков, В. М. Трепак, Я. Б. Турчин, І. І. Усенко, К. В. Хлабистова, Е. В. Шишкіна, Д. І. Яворський, І. І. Янжул, І. М. Ярмак та інші.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, які виникають під час здійснення люстрації.

Предметом дослідження є інститут люстрації в системі конституційної відповідальності посадових осіб.

Метою кваліфікаційної роботи є комплексне розкриття сутності та значення інституту люстрації в системі конституційної відповідальності посадових осіб, а також формулювання пропозицій щодо удосконалення його правового регулювання.

Для досягнення поставленої мети у дослідженні вирішувалися наступні **завдання:**

- висвітлити виникнення і розвиток інституту люстрації;
- охарактеризувати досвід використання люстраційних процедур;
- визначити поняття і принципи люстрації;
- встановити види люстраційних заборон в механізмі конституційної відповідальності посадових осіб;
- розглянути формування люстраційного законодавства в Україні;
- встановити проблеми вдосконалення вітчизняного механізму люстрації.

Методи дослідження. У дослідженні було використано як загальнонаукові, так і спеціальні методи пізнання правових явищ.

За допомогою системного методу були узагальнені явища і процеси при здійсненні правового регулювання люстрації в Україні. Використання історичного методу дозволило дослідити правову природу люстрації як такої. За допомогою формально-юридичного методу наукового дослідження було проведено аналіз змісту правових норм чинного законодавства України, що регламентують особливості здійснення люстрації.

Аналіз діючого законодавства та літератури проявився у виділенні із законодавства та відповідної літератури відомостей про інститут люстрації в системі конституційної відповідальності посадових осіб. Порівняльний аналіз літератури полягав в зіставленні точок зору різних джерел, що висвітлювали люстрацію, з метою виявлення в них однакових, схожих, спільних, ідентичних якостей і властивостей.

Синтез застосовувався при виявленні закономірностей, які впливають на здійснення люстрації. Дедукція полягала в розгортанні теми в послідовності від загального до часткового – спочатку було розглянуто становлення та виникнення такого явища як люстрація, а потім – визначено поняття люстрації та її особливості.

Наукова новизна дослідження виражається в наступному:

– вперше виділено історичні етапи становлення та розвитку поняття «люстрація», які охоплюють історичний відрізок, що розпочинається з XIV століття і закінчується сьогоднішнім днем;

– поглиблено проаналізовано досвід використання люстраційних процедур у пострадянських країнах (Литві, Єстонії та Чехії) та деяких країн Європи (Польщі та Німеччині), який дає зрозуміти, що процес люстрації в Україні розпочався запізно;

– широко охарактеризовано види люстраційних заборон в механізмі конституційної відповідальності посадових осіб, яких існує два – незайняття посад, щодо яких здійснюється люстрація, протягом 10 років з дня набрання чинності Законом України «Про очищення влади» та необіймання посад, щодо яких здійснюється люстрація протягом 5 років з дня набрання чинності відповідним рішенням суду;

– вперше виокремлено етапи формування люстраційного законодавства в Україні, яких автором нараховано шість. Відлік таких етапів розпочався з 1995 року, тобто з прийняття закону, що був спрямований на протидію корупції;

– запропоновано внесення доповнень до статей нормативно-правових актів України, які регламентують проведення люстраційних процедур, а саме до Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні», Закону України «Про очищення влади» та Закону України «Про прокуратуру»;

– запропоновано створити окремий постійно діючий державний орган з питань люстрації – Комітет з питань люстації.

Стосовно **практичного значення дослідження**, то воно проявляється в можливості використання висновків та пропозицій кваліфікаційної роботи в

науковій діяльності, правотворчій та правозастосовній сферах, а також в навчальному процесі.

Структура кваліфікаційної роботи. Кваліфікаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків і списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1

ІСТОРИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНСТИТУТУ ЛЮСТРАЦІЇ

1.1. Виникнення і розвиток інституту люстрації

Для виявлення сутності та формулювання визначення люстрації як правового інституту спочатку необхідно з'ясувати історію виникнення даної категорії, уточнити зміст понять, проаналізувати еволюцію цього явища від античності до наших днів.

Як зазначає С. Г. Денисюк, поняття «люстрація» має латинське походження та спочатку відображала процеси, що відбувалися в кризовій Римській республіці у I столітті до нашої ери. У цей період словом «*lustratio*» позначали процес заборони посадовим особам, що займали важливі пости в армії та сенаті при диктаторі Сулле, займати їх надалі [10, с. 42]. Іншими словами, це був вид репресій наступною елітою попередньої, що виключали переслідування та вбивства.

Пізніше у Стародавньому Римі під люстрацією розуміли обряди громадського очищення всього римського народу, очищення сухопутного війська та флоту. Такий обряд був заснований Сервієм Туллієм і відбувався відразу після закінчення перепису або цензу на Марсовому полі. Він полягав у принесенні в жертву бика, барана та свині. У давні часи такий обряд здійснював цар та консули, але згодом така честь перейшла до одного із цензорів, який був обраний першим або ж призначався жеребкуванням. Так як ценз здійснювався кожні п'ять років, то таке жертвоприношення назвали «п'ятиріччя». Що ж до очищення флоту, то воно полягало у тому, що перед відплиттям флоту у воді біля берега ставили вівтар та заколювали на ньому жертвних тварин. Потім з цими жертвами тричі об'їжджали флот, після чого одну половину жертвних тварин з молитвами скидали в море, а другу – палили. Схожі обряди відбувалися і при очищенні сухопутного війська, коли

військо відправлялося на війну, а, іноді, і після війни [27, с. 439]. Таким чином, в давні часи люстрація мала статус релігійного обряду та виступала як сакральне явище, що не було пов'язане на пряму з політичними чи юридичними наслідками.

Варто вказати, що критики люстрації, які трактують її як політичну цензуру чи репресію, зазвичай, проводять паралелі з військовими і політичними покараннями у Стародавньому Римі і Греції, а саме з ostracism, проскрипціями та децимацією. Розглянемо вказані процедури детальніше та проаналізуємо в контексті можливості запозичення їх окремих елементів та доцільності їх порівняння із сьогоdnішнім «очищенням влади» в Україні.

У своїх наукових роботах Л. М. Бостан зазначає, що попередником люстраційних заходів як політичних процедур можна вважати ostracism у Стародавній Греції. На думку науковця, ostracism було введено Клісфеном у Стародавніх Афінах наприкінці VI століття до нашої ери як профілактичний захід проти тиранії Пісистратидів (560-510 роки до нашої ери). Це сталося у 506-505 роках до нашої ери, коли було створено Раду п'ятисот та колегію стратегів. Однак, як зауважує Л. М. Бостан, є підстави для припущення, що цей інститут має більш раннє походження і пов'язується з діяльністю Ради чотирьохсот, створеної Солоном ще на початку VI століття до нашої ери (594 рік до нашої ери). Клісфен же переніс вирішення питання про ostracism у народні збори та надав його використанню систематичного характеру [5, с. 10]. Зміст такої процедури полягав у тому, що громадян, які ставали вище інших, в той час порушуючи принцип рівності, за спеціальною судовою процедурою виганяли із країни на 10 років. Таке рішення приймалося на народних зборах, на яких опитували народ щодо засудження когось ostracism. На таких зборах виступали оратори, які надавали аргументи за і проти. Якщо на народних зборах вирішували вдатися до ostracism, то

визначався день його здійснення. Кожен громадянин, який мав право голосу, писав на черепку ім'я тієї людини, яка, на його думку, була небезпечною для народу. Такі черепки склалися в урни і потім розбиралися членами ради й архонтами. Якщо конкретного громадянина засуджували хоча б 6 тисячами голосів, то він був зобов'язаний залишити місто не пізніше 10 днів з дня оголошення результатів.

За своєю природою остракізм був профілактичним заходом, спрямованим на усунення потенційних загроз з боку впливових, політичних діячів полісу. Досліджуючи остракізм, І. Е. Суриков визначає два аспекти даного явища. По-перше, ідея остракізму як «профілактичного» вигнання впливових осіб зародилася вже в архаїчну епоху, на стику двох тенденцій політичного життя часів формування поліса – індивідуалістичної і колективістської. По-друге, ранні форми остракізму (на думку науковця, доречніше було б називати ці форми «протоостракізмом», щоб відрізнити їх від «класичного» афінського остракізму V століття до нашої ери) були засобом взаємного контролю членів аристократичної правлячої еліти один над одним для уникнення переростання влади будь-кого з представників цієї еліти в тиранію [62, с. 227].

Спільні риси з остракізмом у його негативному розумінні мали і проскрипції у Стародавньому Римі. В умовах кризи Римської Республіки кінця II-I століть до нашої ери було знайдено свою форму «очищення влади» під час боротьби з політичними опонентами. Внаслідок першої громадянської війни між популярами та оптиматами (83-82 роки до нашої ери) після перемоги над останніми проконсул Корнелій Сула – виразник інтересів сенаторської аристократії, що прагнула відновити свою владу в боротьбі з популярами, – спеціальним едиктом у листопаді 82 року до нашої ери запровадив інститут проскрипцій – формування списків імен політичних супротивників, яких має бути покарано. Таким чином, римську практику було збагачено дієвою зброєю

політичної боротьби, використаною в подальшому під час другого тріумвірату в 43-36 роки до нашої ери [5, с. 11].

Головними жертвами проскрипцій, як зазначає М. О. Пашков, стали чотири групи людей: опозиціонери з нобілітету; багаті вершники; італіки; просто заможні люди, чиє майно приваблювало переможців [37, с. 89].

Як зазначає А. В. Єршомін, джерела передають дві версії історії про введення проскрипцій. Згідно з однією з них, переданої Плутархом, проскрипції обмежили розмах сулланського терору та ініціатива їх введення приписується аристократам-сулланцям; інша, повідомлена Аппіаном, навпаки, пов'язує проскрипції виключно з Суллою. Аналіз відомостей древніх авторів, показав, що перша версія є необ'єктивною, а друга – більш правдоподібною [12, с. 15].

Проскрипції стали законною формою вбивств та грабежів осіб, які не подобалися диктатору чи його прибічникам. Але, якщо умовно відгородитися від репресивного характеру проскрипцій та дослідити їх як спосіб боротьби з політичними злочинами і корупцією, то можна виділити такі позитивні аспекти проскрипцій:

1) складання проскрипційних списків осіб, які вчинили корупційні і політичні правопорушення, за участю громадянського суспільства та діяльності засобів масової інформації, буде сприяти ефективному суспільному осуду, що виступає додатковою мірою відповідальності – соціальною;

2) пониження соціального статусу, тобто понесення репутаційних втрат – відібрання звань, пільг, прав на інших видів державної допомоги та повернення майна, отриманого в якості такої допомоги, особою, що вчинила корупційне чи політичне правопорушення, буде мати великий превентивний ефект;

3) конфіскація майна, яке було здобуте під час зайняття посади, за період займання якої був вчинений відповідний злочин. Здійснення ретельної

перевірки джерел надходження попередніх доходів в разі не підтвердження їх законності буде доцільно з огляду на загальну необхідність відновлення стану законності.

Ще одним паралельним поняттям до люстрації була децимація. Децимація – це один із видів покарання у давньоримському законодавстві, що полягало у страті за жеребом кожного десятого при колективних злочинах, а також у разі невиявлення винного [2, с. 103].

Децимація полягала у тому, що у військовому загоні, що завинив, за жеребом відбирали кожного десятого солдата, яких потім шикували перед усім військом та забивали палицями або камінням. Зазвичай, у таких випадках страта супроводжувалася моторошними обрядами. Військовослужбовці-порушники, згідно з римськими традиціями, ставали «sacer» – «присвяченими підземним богам», тобто були прокляті. Протягом призначеного покаранням строку воїни, яких жереб оминув, не могли знаходитися в межах військового табірної укріплення і жили за зовнішнім ровом. На цей період замість звичайного пайка їх переводили на ячмінний хліб, який вважався їжею для рабів та кормом для худоби [69, с. 321].

Децимація, як зазначає В. Н. Токмаков, є витокіом сакральної норми і табу: таким жертвопринесенням воїнів прагнули надолужити ганьбу поразки і відновити силу війська. Тому проводити процес децимації міг спочатку лише воєвода, який був наділений імперієм. Пізніше цей захід був оформлений в публічному праві як право виклику винного і право арешту. У цьому відмінність архаїчної сакральної децимації від світської правової процедури покарання часів Полібія, якою керує військовий трибунал, та який поєднує функції судді і інквізитора [65, с. 164].

Таким чином, децимація була показовою стратою, яка через залякування забезпечувала жорстку дисципліну в армії.

Повертаємось до поняття люстрації, яке ми знаємо і чуємо сьогодні, та

до його історичного розвитку. Так, близького до сучасності значення це поняття почало набувати з XIV століття. Спочатку поняттям «люстрація» позначались періодичні описи державного майна для встановлення його ціни. Такі описи здійснювалися з 1562 року і до кінця XVIII століття у Польщі, а в 1778-1876 роках – російськими державними службовцями у Литві, Білорусії й на Правобережній Україні. Під час таких описів фіксувалась чисельність податного населення, його матеріальне становище, склад та цінність земельних угідь, тощо. З 1867 року у західних губерніях Російської імперії діяли люстраційні комісії, які перевіряли правильність інвентарю державних помість [10, с. 43].

Починаючи з XVI століття поняття «люстрація» набуває ще одного значення – статистично-фінансового. У законодавстві Великого Князівства Литовського термін «люстрація» вперше було вжито 1545 році у значенні оцінки стану військової справи. Пізніше в сенсі урядового опису державних маєтностей цей термін вперше було вжито в конституції Пйотрковського сейму 1562-1563 років [57, с. 313].

Що до українських земель в той час, то І. О. Ворончук зазначає, що там також проводилися люстрації шляхом опису «государственных имуществ», тобто державних маєтностей. Були проведені люстрації Київської землі 1471 року, міста Кременця 1563 року та цілого ряду староств: Любомльського (1564 рік), Барського (1565 рік), Хмельницького (1565 рік), Кам'янецького (1565 рік), Ратненського (1565 рік), Вінницького (1616 рік) [6, с. 28].

Що ж до Польщі, то тут в той час під люстрацією розуміли періодичні урядові акції, що проводилися за ухвалою сейму спеціальними комісіями з метою обрахування прибутковості та подальшого оподаткування державних маєтностей, які називали королівщини. Вони проводилися раз на п'ять років та включали такі основні моменти: ревізію господарсько-фінансового стану державних маєтностей – численних адміністративно-територіальних одиниць

– міст, містечок, сіл, а також промислових об'єктів, адміністративно-територіально об'єднаних у староства, держання, вйтівства; детальну реєстрацію прибутків, отримуваних у результаті експлуатації названих володінь; обрахування на підставі даних про прибутки і витрати розміру державного податку з королівщин, які називалися кварта або четвертого гроша [29, с. 5].

Інститут люстрування у Польщі проіснував з 1562 року по 1789 рік, тобто більше двохсот років. Люстрації вищих станів, проведені в середині XVI століття польською і литовською владою, призвели в результаті до витіснення значної маси дрібної шляхти, що не змогли довести свої права на власність. Дрібне боярство в результаті законодавчих обмежень і люстрацій майже було зрівняне у правах із селянством і знаходилося під владою частини українських «княжат головних», таких як Острозькі і Вишневецькі – політичний вплив, багатство, походження та політичний устрій «шляхетської республіки» дозволяв їм поводити себе незалежно.

Якщо звернутися до люстрацій, що відбувалися в Царській Росії, то можна віднайти люстрації 1765, 1789 та 1798-1799 років, описи 1810-1813 років та ревізії 1837 року. Особливо важливим для історії є люстрації 1798-1799 років на території Подільської губернії, так як це була перша люстрація, яка проводилася російським урядом на новоприєднаних землях. Її метою було з'ясування господарського складу і стану маєтків з метою організації управління державним майном та посилення урядового нагляду за ним.

Також у Царській Росії з 28 грудня 1839 року діяло Положення про люстрацію, яке регламентувало особливості збирання відомостей про земельні угіддя, з'ясування приналежності казенних маєтків, засобів виробництва, які перебували у селян, встановлення нового порядку розподілу земель між селянами, визначення на основі поземельної оцінки господарської повинності селян та розрахунок доходів від використання земель і оброчних статей. По

закінченню люстрації щодо кожного маєтку складався «інвентар», в якому відображалися результати люстраційних робіт [74, с. 103].

Отже, термін «люстрація» з XVI століття набув нового фінансово-господарського значення та почав використовуватися для позначення державної фіскально-статистичної процедури.

Вже на початку 90-х років XX століття поняття «люстрація» набуває широкого поширення як політичне явище, яке згодом стало основою «європейського» розуміння люстрації. У ряді східноєвропейських держав (Угорщина, Польща, Чехія, Естонія, Латвія, Румунія) люстрацією була названа особлива процедура перевірки осіб, що були призначені на відповідальні державні посади, а також кандидатів на ці посади на предмет їх приналежності в минулому до керівництва комуністичних партій, служб державної безпеки або на предмет співпраці з такими службами [63].

Застосування люстрації у XX сторіччі почалося з денацифікації Німеччини за рішенням Потсдамської конференції. Пострадянські люстрації стартували в Чехії з 1991 року, в Угорщині – з 1992 року, в Румунії – 2012 року. У країнах Центральної та Східної Європи: Угорщині, Чехії, Естонії, Латвії, Румунії – існує спеціальний порядок перевірки осіб, які обіймають важливі державні посади, щодо їх належності в минулому до керівництва комуністичної партії чи служб безпеки.

Люстрація в зазначених вище країнах також мала неоднозначну оцінку. Вона була потрібна не тільки як точка біфуркації режимів, але й як розрив мереж і можливих впливів, сформованих соціалістичним табором. Для прикладу, у Німеччині в Берліні тільки десять відсотків суддів і прокурорів були призначені повторно, і п'ятдесят п'ять відсотків суддів та сорок п'ять відсотків прокурорів – у країні в цілому. У Латвії ще в 1992 році у законі про вибори містилося положення щодо необхідності вказати про зв'язок зі спецслужбами, а вже у 1995 році новий закон про вибори заборонив

балотуватися колишнім членам компартії і працівникам Комітету державної безпеки. В Естонії закон про люстрацію 1995 року забороняв працівникам спецслужб та лідерам комуністичної партії обіймати керівні державні посади, до 2002 року процес був добровільний, більшість архівів Комітету державної безпеки було вивезено. В Албанії в 1993 році відбувся навіть судовий процес над колишніми членами політбюро, а 1995 року був прийнятий закон про верифікацію морального обліку посадових осіб, який передбачав спеціальну адміністративну процедуру щодо виявлення зв'язків з попереднім режимом. У Польщі закон про люстрацію був прийнятий у 1997 році. А, наприклад, у Чехії, де санкції щодо чиновників вважалися більш жорсткими, працівникам апарату комуністичної партії і агентам спецслужб заборонялося п'ять років обіймати керівні державні посади. В Болгарії, де люстрація визначається як м'яка, активістам компартії і викладачам комуністичної доктрини заборонявся доступ до керівних посад у наукових закладах [3, с. 119]. Наведені приклади однозначно вказують на відхід від радянської моделі політичної системи.

Наприкінці ХХ століття в країнах посткомунізму люстрація стала розповсюдженою політичною практикою. Очищення влади відбувалось різними способами, мало різнобічні наслідки, але не всі держави змогли завершити цей процес. Майже скрізь люстрації супроводжувались гострою суспільною та науковою дискусією щодо ефективності процедур, які торкалися очищення влади. Н. Є. Мінєнкова в українському соціумі виділяє чотири періоди підвищеної уваги до цього питання: перший період – на початку 90-х років ХХ століття; другий період – наприкінці 2004 року – на початку 2005 року; третій період – у 2010 році; четвертий період – революційні події 2013-2014 років [32, с. 153].

Як зазначає Н. Є. Мінєнкова, люстрації застосували більшість посткомуністичних країн, але навіть ті люстраційні практики, що вважаються успішними, зокрема у Чехії, не змогли запобігти негативним наслідкам.

Досвід люстрації в Польщі і Чехії свідчить про те, що люстрація виступає засобом побудови нової демократичної держави, тому в Україні не можна допустити її здійснення задля встановлення презумпції колективної вини чи зведення політичних рахунків, спроби яких відбулися в Україні у 2005 і 2010 роках [32, с. 156].

Сучасне тлумачення цього поняття, на думку Д. І. Яворського, таке: люстрація – в політичному аспекті означає очищення влади від старих кадрів, заборона функціонерам попередньої влади займати посади в державному апараті, обиратися у представницькі органи, бути суддями, інколи навіть займатися викладацькою діяльністю, тощо [73]. Люстрація необхідна за зміни політичних епох, режимів, тобто в такий момент, коли попередній уклад визнається хибним, і це стосується не окремих чиновників, а політичної еліти в цілому [3, с. 118].

При вивченні генезису категорії «люстрація» К. В. Хлабистова приходять до висновку, що ця категорія мала досить довгий шлях розвитку й набула різних розумінь, зокрема її визначали як античний ритуальний обряд, фіскально-статистичну функцію держави, особливу перевірку державних службовців чи політичну цензуру [69, с. 324].

Отже, виникнення і розвиток інституту люстрації має глибоку історію, починаючи ще з часів античності. У Стародавньому Римі та Стародавній Греції люстрація виражалась в таких політичних та правових явищах як остракізм, проскрипції та децимація.

Починаючи з XIV століття і до сьогодні можна виділити такі основні етапи формування та розуміння поняття «люстрація»: у XIV столітті під поняттям «люстрація» розумілись описи державного майна для визначення його ціни; у XV столітті люстрацією називали урядові заходи, що проводились з метою визначення прибутковості та подальшого оподаткування державних маєтностей; у XVI столітті люстрацією була оцінка стану військової справи; у

XVI столітті існували заходи щодо з'ясування господарського складу і стану маєтків з метою організації управління державним майном та посилення урядового нагляду за ним, що розумілись як люстрація; у XX століття люстрація визначається як процедура перевірки осіб, які займали керівні державні посади, а також кандидатів на ці посади на предмет їх приналежності в минулому до керівництва комуністичних партій, служб державної безпеки або на предмет співпраці з такими організаціями; сьогодні, люстрація – це очищення влади від старих державних посадовців, заборона таким особам займати посади в державному апараті, обиратися у представницькі органи.

1.2. Досвід використання люстраційних процедур

Перед тим, як розглянути відповідність українського люстраційного законодавства європейським стандартам, звернемося до досвіду окремих європейських країн, що успішно здійснили люстраційну процедуру.

У різних країнах в різні історичні періоди поняття «люстрація» тлумачилося неоднаково. Аналіз зарубіжного досвіду проведення люстрації дає В. М. Кравчуку змогу виокремити два основні підходи до визначення змісту цієї дефініції: перший підхід передбачає застосування люстрації як покарання шляхом обмеження окремих категорій працівників від зайняття важливих державних посад на певний період. У такий спосіб люстрація здійснювалася в Німецькій Демократичній Республіці та Чеській Республіці; другий підхід передбачає лише моральний вплив через розкриття інформації щодо конкретних дій осіб, що вважалися злочинними, а громадяни, беручи до уваги цю інформацію, могли надавати свою оцінку шляхом голосування на виборах. Саме таким чином люстрація реалізовувалась у Польщі [25, с. 66].

Особливості люстрації в Польщі досліджував В. М. Трепак. Науковець

визначив, що даний процес розвивався у два етапи: перший етап розпочався з прийняття закону про люстрацію у 1996 році для перевірки достовірності заяв вищих посадових осіб про їх можливі зв'язки з органами державної безпеки в комуністичний період; другий етап люстрації розпочався 21 липня 2006 року, коли польський парламент прийняв законопроект, який розширив дію попереднього люстраційного закону та дозволив без додаткових розслідувань звільняти з роботи колишніх співробітників або агентів органів державної безпеки Польської Народної Республіки [66, с. 239].

Як зазначає Н. Є. Мінєнкова, аналіз змісту цих двох законодавчих актів, що регулювали основи проведення люстраційних процедур в Польщі, дає можливість прийти до висновку, що головною метою люстрації було не допущення до державних установ осіб, які у минулому працювали чи співпрацювали із службами безпеки, чи займали керівні державні посади за часів недемократичного режиму [33, с. 179].

Важливим для України є досвід здійснення люстрації в Німеччині. Тут В. М. Трепак визначав три стадії люстраційної процедури: перша стадія характеризувалась внутрішньою перевіркою на благонадійність, що відбувалася таємно від тих осіб, щодо яких здійснювалася перевірка; другою стадією був люстраційний суд у тому разі, якщо виявлялося, що особа запламувала себе співпрацею з таємною поліцією; третя стадія – це винесення судом рішення та його опублікування, тобто оприлюднення [66, с. 240].

Досить ефективно люстраційні заходи були втілені в Естонії. Після виходу у 1991 році зі складу СРСР у цій країні фактично розпочалася «національно-державна» люстрація шляхом законодавчого врегулювання питання громадянства. Такі кроки, спрямовані на витіснення неестонського населення, вступають у протиріччя з нормами міжнародного права, за що Естонія піддається критиці зі сторони міжнародних організацій, зокрема Європейського Союзу, членом якого вона стала у 2004 році [35, с. 71].

Таким чином, шляхом проведення «національно-державної» люстрації була втілена дерадянiзація та деноменклатуризація публічної влади Естонії, що стало відправною точкою для подальшого формування державних органів влади нового гатунку. Проте подібні заходи в Україні доцільно було б впроваджувати відразу після проголошення незалежності, а не через десятиліття після розпаду СРСР.

Доречно звернути увагу на люстраційні процедури і в Литві, які також «обросли» проблемами. Так, у 1999 році набрав чинності закон про оцінку діяльності Комітету Державної Безпеки СРСР та сучасної діяльності колишніх співробітників цієї організації, реалізація якого теж не обійшлася без проблем. Так, у справі «Райніс та Гаспаравіюіс проти Литви» 2005 року у Європейському Суді з прав людини оскаржувалися наслідки застосування люстраційних заходів до осіб, які вже здійснювали діяльність у приватному секторі, яких, внаслідок застосування люстраційного закону, було звільнено з посад, які вони обіймали, або яким було заборонено подальше здійснення певної діяльності. Європейський Суд з прав людини наголошував, що встановлені державою обмеження не можуть бути виправдані з погляду на Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод [23] таким самим способом, як і обмеження на доступ до їх працевлаштування на державну службу [35, с. 72].

У Чехії, незважаючи на певний опір еліти, люстраційний закон вдалося прийняти достатньо швидко – 4 жовтня 1991 року. Закон передбачав відсторонення від зайняття публічних державних посад працівників колишнього злочинного режиму. Попри декларації про захист нової держави від пособників попереднього режиму Комуністична партія Чехії і Моравії періодично разом з частиною соціал-демократів вносять до парламенту пропозицію щодо скасування люстраційних законів. Як зазначає Н. Є. Мінєнкова, її популістська риторика знаходить підтримку в населення: на

парламентських виборах 2013 року за комуністів проголосували майже 15 % виборців [32, с. 155].

Порівнюючи час введення люстраційних заходів в країнах Європи, можна сказати, що Україна досить пізно почала перейматися цим питанням. На думку Е. В. Шишкіної, процеси люстрації у посткомуністичних країнах мали схожі елементи, якими є: заборона діяльності комуністичних партій; відкриття державних архівів та архівів колишніх спеціальних служб; опублікування списків секретних співробітників спеціальних служб у комуністичний період; заборона таким особам перебувати на державних і публічних посадах протягом певного строку [71, с. 22].

Окрім того, люстраційне законодавство більшості держав передбачало процедуру проведення перевірки минулого як високопосадовців, так і тих осіб, які претендували на зайняття державних посад.

Слід зазначити, що європейські стандарти, у тому числі стосовно люстрації, містяться в таких правових документах, як:

1) резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи, а саме: Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про заходи щодо ліквідації спадщини колишніх комуністичних тоталітарних систем» [46] і Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про необхідність міжнародного засудження злочинів тоталітарних комуністичних режимів» [50]. Є. Ю. Захаров зазначає, що, відповідно до першої Резолюції, люстрацію мають здійснювати спеціально створені незалежні комісії, до складу яких входять авторитетні громадяни, запропоновані главою держави та затверджені законодавчим органом [16, с. 164];

2) Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод;

3) рішення Європейського Суду з прав людини. Досить цікавою є практика Європейського Суду з прав людини. Так, Е. В. Шишкіна констатує той факт, що Європейський Суд з прав людини достатньо часто визнавав

держави винними у виході за межі розсуду при здійсненні люстраційних процедур, а також у надмірній суворості санкцій, які не були пропорційними відповідно до їхньої мети [71, с. 25];

4) рішення національних конституційних судів, що становлять систему прецедентного права у цій сфері.

Згідно із європейськими стандартами очищення влади, тобто люстрація, не є порушенням прав людини, а демократична держава має право вимагати від державних службовців бути лояльними до конституційних принципів, на яких вона заснована.

Як вже було зазначено, процес люстрації в Україні порівняно з європейськими країнами розпочався із значним запізненням. Після проголошення незалежності України вищі посадові особи держави, зокрема Президент України Л. Кравчук, не були зацікавлені у здійсненні люстрації, оскільки і самі були представниками старого режиму, займаючи керівні посади в органах влади УРСР.

Як зазначають В. О. Ковальчук та М. П. Пивовар, в Україні процес люстрації фактично розпочався лише п'ять роки тому. Його основною відмінністю від аналогічного процесу у Європі є те, що під люстрацію потрапляють не лише особи, які співпрацювали з комуністичними спеціальними службами, але й ті особи, які були причетні до процесу узурпації влади та широкомасштабної корупції у період режиму В. Януковича [21, с. 554].

Сьогодні українське суспільство підтримує ідею люстрації, але критерії та головну ціль її проведення розуміє по-різному. Так, 71 % населення України вважає, що люстрація повинна стосуватися лише тих осіб, які були причетні до корупції та протиправних дій незалежно від політичної орієнтації та часу перебування при владі [8]. Отож, стає цілком очевидно, що більшість українців сприймають очищення влади як засіб боротьби та запобігання

різним видам корупції.

Як наслідок, в українському суспільстві існує реальна загроза того, що люстрація може призвести до втрати значної частини висококваліфікованих кадрів системи державного управління, які працювали також і в період президенства

В. Януковича. У контексті цього питання, Я. Б. Турчин зазначає, що коли замість звільнених під час люстрації осіб на їхні посади призначатимуть інших, враховуючи винятково політичну належність, а не професіоналізм чи особисті якості, то новий політичний режим в Україні не відрізнятиметься від старого. Це призведе до «відтоку» професіоналів із системи державного управління та посилить і без того критичний політико-економічний стан України [67, с. 36]. Таким чином, майнова люстрація в Україні здійснюється суто декларативно.

На думку В. М. Трепака, здійснення люстрації в Україні в сучасних умовах ускладнено явищами політичного та суспільного життя, неоднозначною реакцією європейських інституцій на застосування чинного закону, особливістю ментальності українського суспільства, що, з однієї сторони, схвалює люстрацію, а з іншої – не бажає змінювати підходи до розуміння корупції та її подолання [66, с. 248].

Отже, проаналізований досвід використання люстраційних процедур в Польщі, Німеччині, Литві, Естонії та Чехії дає можливість стверджувати, що процес люстрації в Україні порівняно з європейськими країнами розпочався досить пізно. Лише після прийняття 16 вересня 2014 року Закону України «Про очищення влади» люстрація як політико-правове явище стало відоме кожному українцю.

Для того, щоб проводити люстраційний процес в Україні, законодавцю варто звернути увагу на етапи проведення такого процесу в інших країнах, визначити позитивні та негативні сторони проведення очищення влади у

провідних країнах світу, взяти до уваги європейські стандарти, які закріплені в наступних нормативно-правових актах: Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про заходи щодо ліквідації спадщини колишніх комуністичних тоталітарних систем», Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про необхідність міжнародного засудження злочинів тоталітарних комуністичних режимів», Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод; рішеннях Європейського Суду з прав людини; рішеннях національних конституційних судів, що становлять систему прецедентного права у цій сфері.

РОЗДІЛ 2

ЗМІСТ ІНСТИТУТУ ЛЮСТРАЦІЇ ЯК ЕЛЕМЕНТА СИСТЕМИ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

2.1. Поняття і принципи люстрації

Досліджуючи інститут люстрації в системі конституційної відповідальності посадових осіб, для початку розкриємо поняття люстрації та визначимо її основні принципи.

Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про очищення влади», очищення влади (люстрація) – це встановлена Законом України «Про очищення влади» або рішенням суду заборона окремим фізичним особам обіймати певні посади (перебувати на службі) (крім виборних посад) в органах державної влади та органах місцевого самоврядування.

У своїй роботі О. Г. Степаненко виділяє три основні концепції правової природи люстрації: перша концепція трактує люстраційні обмеження як один із різновидів спеціальних вимог до окремих категорій публічних службовців, подібні за своєю суттю до професійних вимог, вікового цензу, цензу осілості, тощо; друга концепція висуває розуміння того, що люстраційні обмеження є за своєю суттю санкціями, елементом механізму відповідальності особи за ті чи інші діяння; третя концепція полягає в тому, що у контексті з'ясування правової природи люстрації цікавим є положення Принципів ефективного розслідування і фіксування фактів тортур або іншого жорстокого, нелюдського чи такого, що принижує людську гідність поводження або покарання [20], що затверджені Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН. Ними передбачено, що особи, які можуть бути причетні до таких дій, повинні бути відсторонені з будь-яких посад, які дозволяють здійснювати контроль чи владні повноваження як безпосередньо, так і через інших осіб, щодо скаржників, свідків, осіб, які проводять розслідування та членів їх сімей. Декларація про

захист від насильницького зникнення [9], затверджена Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН передбачає, що особи, підозрювані у причетності до таких зникнень, повинні бути відсторонені від виконання «будь-яких офіційних обов'язків» на час розслідування [60, с. 178].

На думку В. М. Кравчука, люстрація повинна розглядатися не як спосіб відправлення перехідного правосуддя, а винятково як процедура декларування публічними особами своєї відкритості, щирості, доброчесності шляхом обов'язкового висвітлення у своїх автобіографіях детальної інформації про співробітництво з попередньою владою, спецслужбами та про займані адміністративні посади, тощо [25, с. 70].

Як зазначає О. Г. Степаненко, у найбільш загальному вигляді люстрацію можна визначити як систему заходів, що спрямовані на усунення із ключових публічних посад осіб, причетних до протиправної діяльності попереднього політичного режиму, та встановлення для них обмежень на зайняття посад у майбутньому [60, с. 178].

В свою чергу Ю. А. Задорожний формує наступну думку: люстрація – це повна чи часткова заміна, що здійснюється у законодавчо визначений спосіб, представників державної влади поваленого антидемократичного режиму [14, с. 17].

У міжнародному праві люстрація розглядається як один з інструментів правосуддя перехідного періоду, який використовуються для захисту нових демократичних держав від загроз, пов'язаних з тими, хто був тісно пов'язаний з попереднім тоталітарним режимом і запобігання поверненню такого режиму і полягає у забороні посадовим особам, які представляють колишній режим, – займати впливові державні посади в країні після його зміни. Таке твердження подає К. В. Хлабистова [70, с. 48].

Тепер варто перейти до дослідження принципів, на основі яких проводиться люстрація. Принципи люстрації є важливим елементом її

механізму, адже саме вони відображають правову підкріпленість та аргументованість такого заходу. К. В. Хлабистова визначає їх як закріплені у законі або такі, що з нього випливають, керівні ідеї, основні положення, які, забезпечують правове регулювання суспільних відносин у сфері люстрації, відображають її природу, визначають характер люстраційних заходів та забезпечують особливості їх застосування [70, с. 50].

У ч. 2 ст. 1 Закону України «Про очищення влади» зазначено, що очищення влади (люстрація) здійснюється з метою недопущення до участі в управлінні державними справами осіб, які своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи (та чи сприяли їх здійсненню), спрямовані на узурпацію влади Президентом України В. Януковичем, підрив основ національної безпеки і оборони України або протиправне порушення прав і свобод людини, і ґрунтується на принципах:

1) верховенства права. У ст. 8 Конституції України [17] визначено, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права. В. В. Копча зазначає, що верховенство права полягає в обмеженні свавілля публічної влади щодо суспільства й окремої особи [24, с. 207]. Розглядаючи верховенство права в контексті люстраційних заходів, можна дійти висновку, що цим принципом аргументуються межі діяльності органів державної влади щодо осіб, до яких застосовується люстрація;

2) законності. Що до принципу законності, то, на думку Г. М. Бистрик, цей принцип означає, що закон постає ключовою умовою легалізації та подальшої легітимації органів державної влади [4, с. 89]. Відповідно, люстрація може здійснюватись тільки на основі законодавчого акту, що її регламентує, та відповідно до положень, закріплених в ньому;

3) відкритості. Як зазначає І. В. Ткач принцип відкритості визначається мірою безпосередньої участі громадян у діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, виявляється у забезпеченні активного і реального

впливу громадян та їх колективів на зміст публічно-управлінської діяльності через постановку вимог перед органами публічної влади щодо прийняття певних рішень, здійснення дій або утримання від них [64, с. 30]. Даний принцип люстрації реалізує Громадська рада з питань люстрації, яка забезпечує участь громадян в здійсненні громадського контролю за процесом очищення влади;

4) прозорості. На думку І. В. Ткача, принцип прозорості визначається мірою обізнаності громадян стосовно сутнісних проявів матеріальної і процесуальної сторони діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, зрозумілості широкій громадськості їх обумовленості, змісту і сенсу, виявляється у тому, що окремі громадяни та їх колективи, на які поширюється, або яких так чи інакше стосується рішення або дії органу публічної влади мають бути щонайповніше обізнані про них і те, яким чином вони будуть здійснені [64, с. 30]. Принцип прозорості люстрації відображається в наступних положеннях законодавства: ч. 3, 9 ст. 5 Закону України «Про очищення влади»; п. 1 розділу II, п. 2 розділу V наказу Міністерства юстиції України «Про утворення Громадської ради з питань люстрації при Міністерстві юстиції України» [54];

5) публічності. І. М. Ярмач зазначає, що публічність передбачає доведення інформації до зацікавлених осіб, відповідних державних органів, а у певних випадках, передбачених законодавством таке інформування є обов'язковим [75, с. 175]. Таким чином, принцип публічно нерозривно пов'язаний з принципом прозорості. На нашу думку, суттєвою відмінною ознакою цих двох принципів є те, що принцип публічності полягає у доведенні інформації до відповідних державних органів, а принцип прозорості – до громадян;

б) презумпції невинуватості. Відповідно до ст. 62 Конституції України, 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. Аналізуючи положення Закону України «Про очищення влади», можна сказати, що даний принцип не згадується в інших статтях згаданого Закону, що ставить під сумнів його доцільність;

7) індивідуальної відповідальності. Принцип індивідуальної відповідальності виражається в диференційованому закріпленні обов'язків з урахуванням правового статусу суб'єкта відповідальності, диференціації правопорушень і санкцій залежно від типової суспільної небезпеки правопорушення та особистості правопорушника, встановленні міри та обсягу відповідальності з урахуванням суспільної небезпеки правопорушення. Це підтверджується ст. 61 Конституції України, де зазначено, що юридична відповідальність особи має індивідуальний характер. Відповідно, заборони, визначені у Законі України «Про очищення влади», застосовуються індивідуально, тобто до конкретних осіб;

8) гарантування права на захист. У ст. 55 Конституції України визначено, що права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. На підтвердження реалізації цього принципу під час люстрації у законодавстві України містяться наступні положення: ч. 9 ст. 1 та ч. 11 ст. 5 Закону України «Про очищення влади».

Хоча сам перелік принципів є системним та досить широким, відповідає європейським підходам, за своєю суттю він є декларативним і не знаходить відображення в інших статтях Закону України «Про очищення влади». Необхідним є розкриття змісту кожного принципу на законодавчому рівні, в іншому разі вони залишаються лише правовими деклараціями.

Проаналізувавши заходи щодо ліквідації спадщини колишніх

комуністичних тоталітарних систем, що затверджені Резолюцією Парламентської Асамблеї Ради Європи, І. В. Карпинець виділив такі принципи при запровадженні люстраційних заходів: адміністрування люстраційного процесу має здійснюватись спеціально утвореною комісією; люстрація може використовуватись тільки для усунення чи суттєвого зменшення небезпеки, яку становлять суб'єкти люстрації; люстрація не може використовуватись для покарання або помсти; люстрація повинна бути обмежена лише такими посадами, щодо яких існують підстави вважати, що особа, яка їх обіймає, може їх використати з метою спричинення суттєвих загроз правам людини або демократії; люстрація не може застосовуватись до виборних посад; люстрація не може застосовуватись до установ приватного права чи напівприватних організацій; дискваліфікація особи на зайняття певної посади внаслідок люстрації не повинна перевищувати 5 років; лише особи, які наказували, вчиняли чи суттєво допомагали вчиненню серйозних порушень прав людини можуть бути дискваліфіковані для зайняття певних посад; 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 або на підставі особистих поглядів або переконань; 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; люстрація «свідомих колабораціоністів» є допустимою лише щодо осіб, які фактично брали участь разом із державними органами у вчиненні серйозних порушень прав людини, які заподіяли фактичну шкоду іншим та які знали або повинні були знати, що їх дії завдають шкоду; 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; у жодному випадку особу не можна піддавати люстрації без надання всіх гарантій належної правової процедури [19, с. 117].

Як зазначає А. В. Самойленко, на сьогоднішній момент в рамках застосування люстрації порушуються принцип презумпції невинуватості, передбачений ст. 1 Законом України «Про очищення влади», адже вину тих осіб, які потрапляють під люстрацію навіть не намагаються довести, перевірити факт порушення цієї особою законодавства, перевірити можливості цієї особи вчиняти дії, спрямовані на узурпацію влади Президентом України В. Януковичем, підрив основ національної безпеки і оборони України, протиправні порушення прав і свобод людини під час перебування на займаній посаді [58].

Отже, люстрація, тобто очищення влади, – це заходи, спрямовані на заміну службових та посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що полягають у застосуванні до таких осіб на основі Закону України «Про очищення влади» або рішення суду заборон у вигляді обіймання певних посади чи перебування на службі певний період часу.

2.2. Види люстраційних заборон в механізмі конституційної відповідальності посадових осіб

Перш ніж з'ясувати які ж види люстраційних заборон існують в Україні, варто зрозуміти сутність механізму конституційно-правової відповідальності посадових осіб.

Як зазначає І. М. Мінаєва, конституційно-правова відповідальність – це передбачений конституційно-правовими нормами вид юридичної

відповідальності, який полягає в обов'язку суб'єкта правовідносин відповідати за юридично значущу поведінку [31, с. 118]. Конституційно-правова відповідальність посадових осіб є самостійним видом юридичної відповідальності, має виняткове політико-правове значення як інститут, здатний протистояти державному свавіллю, забезпечити правомірне, доцільне й ефективне державне управління, отже, гарантувати справедливість, свободу і верховенство права у сфері політичних відносин.

Механізм конституційно-правової відповідальності посадових осіб – це система правових засобів, способів, форм, за допомогою яких здійснюється результативне застосування конституційно-правової відповідальності до посадових осіб. Механізм конституційної відповідальності посадових осіб регламентований Законом України «Про очищення влади», який містить люстраційні заборони.

На думку О. М. Миколенко, люстрація, як форма застосування до посадових осіб люстраційних заборон, відноситься:

– до заходів попередження (превентивних заходів) щодо осіб, які претендують на зайняття посад, передбачених у п.п. 1-10 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про очищення влади», тому що спрямована на недопущення до участі в управлінні державними справами осіб, які своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи (чи сприяли їх здійсненню), спрямовані на узурпацію влади Президентом України В. Януковичем, піддрив основ національної безпеки й оборони України або протиправне порушення прав і свобод людини;

– до заходів припинення, тому що спрямована на припинення протиправного перебування осіб на посадах, передбачених у п.п. 1-10 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про очищення влади», та супроводжується настанням негативних наслідків для особи у вигляді звільнення з посади [30, с. 69].

Так, відповідно до Закону України «Про очищення влади», щодо

посадових осіб застосовуються дві люстраційні заборони. Перша заборона полягає у незайнятті посад, щодо яких здійснюється очищення влади, протягом 10 років з дня набрання чинності Законом України «Про очищення влади» особами, зазначеними у ч. 1, 2, 4, 8 ст. 3 Закону України «Про очищення влади», а також особами, які не подали у строк, визначений Законом України «Про очищення влади», заяви, передбачені ч. 1 ст. 4 Закону України «Про очищення влади».

Розглянемо більш детально коло осіб, які підпадають під цю заборону. Таких осіб можна поділити на наступні групи:

1) особи, які обіймали сукупно не менше одного року посаду (посади) у період з 25 лютого 2010 року по 22 лютого 2014 року:

– Президента України, Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністра України;

– міністра, керівника центрального органу виконавчої влади, який не входить до складу Кабінету Міністрів України, Голови Національного банку України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України, їх першого заступника, голови або члена національної комісії, що здійснює відповідно державне регулювання природних монополій, державне регулювання у сферах зв'язку та інформатизації, ринків цінних паперів і фінансових послуг;

– Генерального прокурора України, Голови Служби безпеки України, Голови Служби зовнішньої розвідки України, начальника Управління державної охорони України, керівника центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову чи митну політику, податкової міліції, їх першого заступника чи заступника, заступника Міністра внутрішніх справ України;

– Секретаря Ради національної безпеки і оборони України, його

першого заступника, заступника;

– Глави Адміністрації Президента України, Керівника Державного управління справами, Керівника Секретаріату Кабінету Міністрів України, Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики, їх першого заступника, заступника;

– члена Вищої ради юстиції, члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Голови Державної судової адміністрації України, його першого заступника, заступника;

– керівника, заступника керівника самостійного структурного підрозділу центрального органу Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Міністерства внутрішніх справ України, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову чи митну політику, податкової міліції;

– керівника, заступника керівника територіального органу прокуратури України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову чи митну політику, податкової міліції в АРК, областях, містах Києві та Севастополі;

– Голови Ради міністрів АРК, голови обласної, Київської чи Севастопольської міської державної адміністрації, їх перших заступників, заступників, голови районної державної адміністрації, районної в місті Києві державної адміністрації;

– Начальника Генерального штабу – Головнокомандувача Збройних Сил України, Командувача Сухопутних військ Збройних Сил України, Командувача Повітряних Сил Збройних Сил України, Командувача Військово-Морських Сил Збройних Сил України, їх першого заступника.

Виділ такої групи осіб пов'язане з інавгурацією четвертого президента України В. Януковича, яка відбулася 25 лютого 2010 року. В. Янукович – єдиний глава держави, який після свого президентства був засуджений судом за державну зраду, а також злочини проти миру і пособництво у веденні війни проти України. В. Янукович не лише стимулював велику політичну кризу, яка вилилася в революцію, але й буквально втік із країни, гарантом конституції якої він називався. Майже 4 роки президенства нанесли країні непоправну шкоду [1];

2) особи, які обіймали посаду (посади) у період з 21 листопада 2013 року по 22 лютого 2014 року та не були звільнені в цей період з відповідної посади (посад) за власним бажанням:

– Секретаря Ради національної безпеки і оборони України, Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністра України, міністра, керівника центрального органу виконавчої влади, який не входить до складу Кабінету Міністрів України, Голови Національного банку України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України, Генерального прокурора України, Голови Служби безпеки України, Голови Служби зовнішньої розвідки України, начальника Управління державної охорони України, керівника центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову чи митну політику, податкової міліції, центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, Глави Адміністрації Президента України, Керівника Державного управління справами, Керівника Секретаріату Кабінету Міністрів України, Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики, їх першого заступника, заступника;

– члена Вищої ради юстиції, члена Вищої кваліфікаційної комісії суддів

України, Голови Державної судової адміністрації України, його першого заступника, заступника;

– керівника, заступника керівника самостійного структурного підрозділу центрального органу Генеральної прокуратури України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Міністерства внутрішніх справ України, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову чи митну політику, податкової міліції;

– керівника, заступника керівника територіального органу прокуратури України, Служби безпеки України, Міністерства внутрішніх справ України, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову чи митну політику, податкової міліції в АРК, областях, містах Києві та Севастополі, районах у місті Києві;

– Голови Ради міністрів АРК, голови обласної, Київської чи Севастопольської міської державної адміністрації, їх перших заступників, заступників, голови районної державної адміністрації, районної в місті Києві державної адміністрації;

– Начальника Генерального штабу – Головнокомандувача Збройних Сил України, Командувача Сухопутних військ Збройних Сил України, Командувача Повітряних Сил Збройних Сил України, Командувача Військово-Морських Сил Збройних Сил України, їх першого заступника, заступника;

– голови або члена національної комісії, що здійснює відповідно державне регулювання природних монополій, державне регулювання у сферах зв'язку та інформатизації, ринків цінних паперів і фінансових послуг;

– керівника державного підприємства, що належить до сфери управління суб'єкта надання адміністративних послуг, яке відповідно до законодавства вчиняє дії, необхідні для надання адміністративних послуг;

– працівника правоохоронного органу, який брав участь у затриманні осіб, звільнених від кримінальної або адміністративної відповідальності відповідно до Закону України «Про усунення негативних наслідків та недопущення переслідування та покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань» (втратив чинність 28 лютого 2014 року), Закону України «Про недопущення переслідування та покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань, та визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України» [49];

– працівника правоохоронного органу, який складав чи своєю дією сприяв складенню рапортів, протоколів про адміністративне правопорушення, повідомлень про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, обвинувальних актів стосовно осіб, звільнених від кримінальної або адміністративної відповідальності відповідно до Закону України «Про усунення негативних наслідків та недопущення переслідування та покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань», Закону України «Про недопущення переслідування та покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань, та визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України»;

– слідчого органу досудового розслідування, дізнавача, оперативного працівника, інспектора, який проводив слідчі та оперативні дії стосовно осіб, звільнених від кримінальної або адміністративної відповідальності відповідно до Закону України «Про усунення негативних наслідків та недопущення переслідування та покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань», Закону України «Про недопущення переслідування та покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань, та визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України»;

– працівника органу прокуратури, який здійснював процесуальне

керівництво, вносив подання, погодження, підтримував клопотання про застосування запобіжних заходів, підтримував державне обвинувачення у суді стосовно осіб, звільнених від кримінальної або адміністративної відповідальності відповідно до Закону України «Про усунення негативних наслідків та недопущення переслідування та покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань», Закону України «Про недопущення переслідування та покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань, та визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України»;

– судді, який постановив ухвалу про дозвіл на затримання з метою приводу, про застосування запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою, ухвалив рішення про притягнення до адміністративної або кримінальної відповідальності осіб, звільнених від кримінальної або адміністративної відповідальності відповідно до Закону України «Про усунення негативних наслідків та недопущення переслідування та покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань», Закону України «Про недопущення переслідування та покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань, та визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України».

Формування такої категорії осіб законодавцем було наслідком подій, які сталися 21 листопада 2013 року та продовжилися до 22 лютого 2014 року. 21 листопада 2013 року Уряд Азарова оприлюднив рішення щодо призупинення процесу підготовки до укладання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом, що визвало протест громадян України, які вийшли на масову акцію на Майдан Незалежності, яка відбувалась досить тривалий час. 21 лютого 2014 року Парламент прийняв Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України 2004 року». Крім того, було схвалено Закон України «Про недопущення переслідування та покарання осіб з приводу

подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань, та визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України» [56];

3) особи, 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.

Ця група осіб безперечно пов'язана з тим періодом, коли Україна перебувала в складі СРСР. Дослідники зазначають, що слід спочатку на державному рівні засудити ті чи інші явища або дії, а вже згодом застосовувати певного роду санкції до осіб, які причетні до них. І. І. Усенко стверджує, що під «очищення» підведені категорій людей і діянь, які досі юридично ніде не визначалися ані такими, що є небезпечними для суспільства, ані такими, що заслуговують хоча б на моральний осуд [68];

4) особи, перевірка стосовно яких встановила недостовірність відомостей щодо наявності майна, зазначених у поданих ними за попередній рік деклараціях про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, складених за формою, що встановлена Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції» (втратив чинність 1 вересня 2016 року), чи невідповідність вартості майна, вказаного в їх деклараціях, набутого за час перебування на посадах, визначених п.п. 1-10 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про очищення влади», доходам, отриманим із законних джерел. Такими посадами є посади:

– Прем'єр-міністра України, Першого віце-прем'єр-міністра України,

віце-прем'єр-міністра України, а також міністра, керівників центральних органів виконавчої влади, які не входять до складу Кабінету Міністрів України, Голови Національного банку України, Голови Антимонопольного комітету України, Голови Фонду державного майна України, Голови Державного комітету телебачення і радіомовлення України, їх перших заступників, заступників;

– Генерального прокурора, Голови Служби безпеки України, Голови Служби зовнішньої розвідки України, начальника Управління державної охорони України, керівника центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову чи митну політику, керівника податкової міліції, керівника центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, їх перших заступників, заступників;

– військових посадових осіб Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів військових формувань, крім військовослужбовців строкової військової служби та військовослужбовців служби за призовом під час мобілізації;

– членів Вищої ради правосуддя, членів Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, суддів, Голови Державної судової адміністрації України, його першого заступника, заступника;

– Глави Адміністрації Президента України, Керівника Державного управління справами, Керівника Секретаріату Кабінету Міністрів України, Урядового уповноваженого з питань антикорупційної політики, їх перших заступників, заступників;

– начальницького складу органів внутрішніх справ, центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, Державної служби спеціального зв'язку та захисту

інформації України, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову чи митну політику, податкової міліції, центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту;

– посадових та службових осіб органів прокуратури України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Управління державної охорони України, Національного банку України;

– членів Центральної виборчої комісії, Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, голів та членів національних комісій, що здійснюють державне регулювання природних монополій, державне регулювання у сферах зв'язку та інформатизації, ринків цінних паперів і фінансових послуг;

– керівників державних, у тому числі казенних, підприємств оборонно-промислового комплексу, а також державних підприємств, що належать до сфери управління суб'єкта надання адміністративних послуг;

– інших посадових та службових осіб (крім виборних посад) органів державної влади, органів місцевого самоврядування;

5) особи, які не подали у строк, визначений Законом України «Про очищення влади», заяви, передбачені ч. 1 ст. 4 Закону України «Про очищення влади». Такими заявами є: заява, у якій посадові особи повідомляють про те, що до них застосовуються заборони, визначені ч. 3-4 ст. 1 Закону України «Про очищення влади», або заява, у якій такі особи повідомляють про те, що до них не застосовуються відповідні заборони; заява про згоду на проходження перевірки; заява про згоду на оприлюднення відомостей щодо таких осіб відповідно до Закону України «Про очищення влади».

Що ж до другої заборони, то вона полягає в необійманні посад, щодо яких здійснюється очищення влади (люстрація), особами, зазначеними у ч. 3, 5-7 ст. 3 Закону України «Про очищення влади», протягом 5 років з дня

набрання чинності відповідним рішенням суду. Такими особами є:

1) судді, які постановлювали ухвали про дозвіл на затримання з метою приводу, про застосування запобіжних заходів у вигляді тримання під вартою, ухвалювали обвинувальні вироки, залишали їх без змін щодо осіб, до яких застосовано повну індивідуальну амністію Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про застосування амністії в Україні» щодо повної реабілітації політичних в'язнів» [41], співробітників органів внутрішніх справ, прокуратури та інших правоохоронних органів, які своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи (чи сприяли їх здійсненню), спрямовані на кримінальне переслідування та притягнення до кримінальної відповідальності осіб, до яких застосовано повну індивідуальну амністію Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про застосування амністії в Україні» щодо повної реабілітації політичних в'язнів».

2) посадові та службові особи органів державної влади та органів місцевого самоврядування (крім осіб, зазначених у ч. 1-4 ст. 3 Закону України «Про очищення влади»), 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;

3) посадові та службові особи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, в тому числі судді, співробітники органів внутрішніх справ, прокуратури України та інших правоохоронних органів, які своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю, що встановлено рішенням суду щодо них, яке набрало законної сили, 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 у період з 21 листопада 2013 року по 22 лютого 2014 року;

4) посадові та службові особи органів державної влади та органів місцевого самоврядування, в тому числі судді, співробітники органів внутрішніх справ, прокуратури та інших правоохоронних органів, стосовно яких встановлено рішенням суду, яке набрало законної сили, що вони: співпрацювали із спецслужбами інших держав як таємні інформатори в оперативному отриманні інформації; своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи, спрямовані на підрив основ національної безпеки, оборони чи територіальної цілісності України; закликали публічно до порушення територіальної цілісності та суверенітету України; розпалювали міжнаціональну ворожнечу; своїми протиправними рішеннями, дією чи бездіяльністю призвели до порушення прав людини та основоположних свобод, визнаних рішенням Європейського суду з прав людини.

4 липня 2019 року член ради організації «Громадський люстраційний комітет» А. Калинчук заявила, що з моменту прийняття Закону України «Про очищення влади» люстраційні заборони застосували до 921 людини. Бували й випадки, коли особа, яка підпадає під люстрацію, сама звільнилась і йшла з посади. Але це не означає, що вона unikнула процесу люстрації: в будь-який момент, впродовж дії закону, коли вона захоче повернутись на державну службу, орган, в який вона захоче потрапити, має відмовити їй в цій посаді. Саме так мало відбутись і з паном А. Богданом. Наприклад, пан Портнов, який мав керівну посаду в адміністрації Януковича теж підпадає під люстрацію. І поки закон буде діяти, він не зможе бути навіть патрульним [28].

Отже, в механізмі конституційної відповідальності посадових осіб існують два види люстраційних заборон. Першим видом люстраційних заборон є незайняття посад, щодо яких здійснюється люстрація, протягом 10

років з дня набрання чинності Законом України «Про очищення влади» особами: які обіймали сукупно не менше одного року посади у період з 25 лютого 2010 року по 22 лютого 2014 року; які обіймали посади у період з 21 листопада 2013 року по 22 лютого 2014 року та не були звільнені в цей період з відповідної посади за власним бажанням; які були обрані і працювали керівних посадах або були штатними працівниками чи негласними агентами під час існування СРСР; перевірка стосовно яких встановила недостовірність відомостей щодо наявності майна, зазначених у поданих ними за попередній рік деклараціях про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, чи невідповідність вартості майна, вказаного в їх деклараціях, набутого за час перебування на керівних посадах, доходам, отриманим із законних джерел; які не подали у строк заяви про застосування чи незастосування до них заборон, про згоду на проходження перевірки та про згоду на оприлюднення відомостей щодо них.

Другим видом люстраційних заборон є необіймання посад, щодо яких здійснюється люстрація протягом 5 років з дня набрання чинності відповідним рішенням суду такими особами: суддею, співробітниками органів внутрішніх справ, прокуратури та інших правоохоронних органів, що своєю діяльністю мали відношення до осіб, до яких застосовано повну індивідуальну амністію Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про застосування амністії в Україні» щодо повної реабілітації політичних в'язнів»; посадовими та службовими особами органів державної влади, які, обіймаючи відповідну посаду у період з 25 лютого 2010 року по 22 лютого 2014 року, були причетні до узурпації влади Президентом України В. Януковичем; посадовими та службовими особами органів державної влади, які своєю діяльністю перешкоджали реалізації конституційного права громадян України збиратися мирно або завдали шкоди життю, здоров'ю, майну фізичних осіб у період з 21 листопада 2013 року по 22 лютого 2014 року; посадовими та

службовими особами органів державної влади, якщо вони співпрацювали із спецслужбами інших держав, своєю діяльністю підривали основи національної безпеки, тощо.

РОЗДІЛ 3

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ІНСТИТУТУ ЛЮСТРАЦІЇ В УКРАЇНІ

3.1. Формування люстраційного законодавства в Україні

Для того, щоб зрозуміти яких змін та доповнень потребує люстраційне законодавство України, спочатку варто дослідити особливості його формування та обсяг.

Як зазначає О. Г. Степаненко, за своїм характером люстраційні закони є спрямованими на перебудову бюрократичного апарату держави і залучення на роботу в ньому осіб, відданість яких новому демократичному режиму не ставиться під сумнів [60, с. 176]. Спробуємо довести гіпотезу, зазначену науковцем.

Доцільно та логічно буде розглядати формування люстраційного законодавства в Україні в хронологічному порядку. Тому розпочнемо з підвалин українського законодавства, яке стосується корупції. Офіційно в Україні завжди засуджувалася корупція, тривала боротьба з нею, навіть відкривалися кримінальні справи і створювалися спеціальні програми. Разом з тим, корупція стала не значним недоліком державно-політичної системи, а фактично – системним елементом. Люстраційні заходи, в більшості випадків, здійснюються за для протидії бюрократизму та корупції.

Першим законодавчим актом, який був спрямований на протидію корупції, був Закон України «Про боротьбу з корупцією» від 05.10.1995 року (втратив чинність 1 січня 2011 року, підставою чого стало прийняття Закону України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11.06.2009 року). Цей Закон визначав правові та організаційні засади запобігання корупції, виявлення та припинення її проявів, поновлення законних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, усунення наслідків корупційних діянь.

Пізніше були прийняті наступні закони в сфері протидії корупції: Закон України «Про засади запобігання та протидії корупції» від 11.06.2009 року; Закон України «Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень» від 11.06.2009 року; Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» від 11.06.2009 року. Всі вони втратили чинність 5 січня 2011 року на основі Закону України «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції» [38] від 21.12.2010 року.

На зміну вищезазначеним законам Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 07.04.2011 року. Він втратив чинність з прийняттям Закону України «Про запобігання корупції» [43] від 14.10.2014 року, окрім положень щодо фінансового контролю, які втратили чинність 1 вересня 2016 року з початком роботи системи подання та оприлюднення декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування.

На сьогодні чинний Закон України «Про запобігання корупції» визначає правові та організаційні засади функціонування системи запобігання корупції в Україні, зміст та порядок застосування превентивних антикорупційних механізмів, правила щодо усунення наслідків корупційних правопорушень, таким чином залишаючись невід'ємним елементом люстраційного законодавства України. На підтвердження цього існують такі положення у Законі України «Про запобігання корупції»:

– спеціальній перевірці підлягають відомості про особу, яка претендує на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком, зокрема щодо поширення на особу заборони займати відповідну посаду, передбаченої положеннями Закону України «Про очищення влади» (п.

8 ч. 3 ст. 56);

– заборона займати посади протягом 10 років з дня набрання чинності Законом України «Про очищення влади» застосовується до осіб, перевірка стосовно яких встановила недостовірність відомостей щодо наявності майна, зазначених у поданих ними за попередній рік деклараціях про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, складених за формою, що встановлена Законом України «Про запобігання корупції» (ч. 8 ст. 3);

– перевірі підлягають достовірність відомостей щодо наявності майна та відповідність вартості майна, вказаного у декларації про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, поданій особою за минулий рік за формою, що встановлена Законом України «Про запобігання корупції» (п. 2 ч. 5 ст. 5);

– відомості, зазначені у заяві перевіряються під час проведення спеціальної перевірки відповідно до ст. 56 Закону України «Про запобігання корупції» (ч. 2 ст. 6);

– інформація з Реєстру про внесення відомостей про особу до Реєстру або про відсутність у Реєстрі відомостей про таку особу подається на запит державних органів, органів влади АРК, органів місцевого самоврядування з метою проведення перевірки або спеціальної перевірки, передбаченої Законом України «Про запобігання корупції» (ч. 2 ст. 7).

Варто зазначити, що прийняття спеціального люстраційного закону могло відбутися ще у 2005 році, коли було зареєстровано у Верховній Раді України проект Закону України «Про люстрацію» [47]. Цей законопроект: містив визначення люстрації; визначав об'єкти та суб'єкти люстрації; встановлював межі дії Закону України «Про люстрацію»; визначав органи, які мали проводити люстрацію; подавав порядок проведення люстрації; встановлював відповідальність за правопорушення, пов'язані з люстрацією; регламентував контроль і нагляд за виконанням законів у сфері люстрації.

Не дивлячись на доволі змістовне регламентування люстраційних заходів, 5 липня 2005 року було вручено подання Комітету про відхилення цього законопроекту. Це аргументувалося тим, що передбачений законопроектом перелік осіб, які підлягають люстрації, був невиправдано широким, не визначалися підстави та види відповідальності комісій та їх членів перед державою та особами, долю яких вони вирішуватимуть, а також неконституційними були деякі положення законопроекту, що регулюють порядок проведення люстрації.

Також була друга спроба прийняти подібний закон. Так, було зареєстровано проект Закону України «Щодо певних обмежень при обійманні посад в державних органах влади України» [72] від 04.02.2005 року. Даний законопроект мав встановити умови щодо виконання обов'язків, передбачених виборними посадами або посадами, які обіймаються внаслідок призначення в державних органах влади України. Але 5 липня 2005 року цей законопроект також було відхилено, тому що він суперечив Конституції України.

Майже через місяць від реєстрації другого законопроекту, який стосувався люстрації, було подано та зареєстровано наступний проект Закону України «Про люстрацію» [48] від 02.03.2005 року, який ширше розкривав люстраційні заходи та люстраційну процедуру. Цей законопроект вже містив: список визначень понять, які використовувалися в сфері люстраційних заходів; принципи проведення люстрації; детальну систему органів люстрації, їх функції, завдання та вимоги, яким мали відповідати такі органи; відповідальність за порушення люстраційного законодавства. Цей законопроект також було відхилено 5 липня 2005 року через невиправдано широке коло об'єктів і суб'єктів люстрації, відсутність фінансово-економічного обґрунтування, а також через невідповідність окремих статей законопроекту Конституції та законам України.

Сьогодні основою люстраційного законодавства України є чинний Закон

України «Про очищення влади» від 16.09.2014 року. Цей Закон визначає правові та організаційні засади проведення очищення влади (люстрації) для захисту та утвердження демократичних цінностей, верховенства права та прав людини в Україні. На думку О. Г. Степаненко, хоча Закон України «Про очищення влади» і має ряд недоліків, які суперечать загальним принципам люстрації, все таки він прийнятий, а це значить, що в нашій державі закладено перші цеглини демократії, справедливості та верховенства права [60, с. 183].

Питання конституційності окремих норм Закону України «Про очищення влади» стало предметом подань до Конституційного Суду України. Так, 20 січня 2015 року до Конституційного Суду України звернулися 47 народних депутатів України з клопотанням визнати неконституційними норми щодо працівників правоохоронних органів, слідчих, оперативних працівників, працівників органів прокуратури, які брали участь у затриманні осіб, звільнених від кримінальної або адміністративної відповідальності відповідно до законів від 29.01.2014 року та від 21.02.2014 року. Ще одне подання до Конституційного Суду України було направлено Верховним Судом України 23 березня 2015 року щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих норм закону щодо порушення принципу презумпції невинуватості при притягненні особи до юридичної відповідальності, що є у законі. З огляду на те, що ці конституційні подання за своєю правовою природою стосуються норм одного й того самого Закону України «Про очищення влади», Конституційний Суд України на відкритому пленарному засіданні об'єднав ці конституційні подання в одне провадження [36]. Однак сьогодні рішення з цього провадження не прийнято.

11 липня 2019 року Президентом України В. Зеленським було внесено на розгляд Верховної Ради України проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо очищення влади» [40] від 11.07.2019 року, через що люстраційне законодавство України могло зазнати змін.

Нововедення стосувалися наступних аспектів: розширювалося коло осіб, до яких застосувалася заборона щодо обіймання посад; збільшувалася кількість посад, щодо яких здійснюються заходи з очищення влади; вводився новий термін застосування заборони, передбаченої ч. 3 ст. 1 Закону України «Про очищення влади», – з 23 лютого 2014 року до 19 травня 2019 року до осіб, які обіймали посаду у цей період та не були звільнені в цей період з відповідної посади за власним бажанням та інші нововедення.

Але 29 серпня 2019 законопроект було відкликано Президентом України. На думку політолога О. Радчука, таку ініціативу Президента України охрестили як «зведення рахунків» із його політичними опонентами, яка на хвилі масштабної підтримки В. Зеленського на президентських виборах здавалася цілком логічним кроком [15].

Наслідком консолідації та впливу народу на владу стало прийняття не лише Закону України «Про очищення влади», а й Закону України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» [39] від 08.04.2014 року, який визначає правові та організаційні засади проведення спеціальної перевірки суддів судів загальної юрисдикції як тимчасового посиленого заходу з використанням існуючих процедур розгляду питань про притягнення суддів судів загальної юрисдикції до дисциплінарної відповідальності і звільнення з посади у зв'язку з порушенням присяги з метою підвищення авторитету судової влади України та довіри громадян до судової гілки влади, відновлення законності і справедливості.

Закон України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» передбачає перевірку Тимчасовою спеціальною комісією з перевірки суддів судів загальної юрисдикції суддів, які приймали незаконні, неправосудні рішення під час подій на «Євромайдані в Києві». О. В. Кутовий відзначає про низку прогалин у цьому Законі, що може вплинути на законність та обґрунтованість проведення люстраційного процесу. Так, зокрема, цей Закон

не містить порядок формування справи, заведеної стосовно суб'єкта перевірки [26, с. 15].

Доповнюють люстраційне законодавство України Положення про Громадську раду з питань люстрації при Міністерстві юстиції України та Положення про Єдиний державний реєстр осіб, щодо яких застосовано положення Закону України «Про очищення влади» [44].

Положення, які стосуються люстрації, також містять:

– Кримінальний кодекс України [18]. У ч. 1 ст. 55 цього Кодексу визначено, що позбавлення права обіймати певні посади як додаткове покарання у справах, передбачених Законом України «Про очищення влади», призначається на строк п'ять років;

– Кодекс законів про працю України [22]. Відповідно до ст. 36 цього Кодексу, однією із підстав припинення трудового договору є підстави, передбачені Законом України «Про очищення влади»;

– Закон України «Про судоустрій і статус суддів» [53]. У ч. 1 ст. 54 даного Закону зазначено, що перебування на посаді судді несумісне із наявністю заборони такій особі обіймати посади, щодо яких здійснюється очищення влади в порядку, визначеному Законом України «Про очищення влади»;

– Закон України «Про державну службу» [42]. У п. 8 ч. 2 ст. 19 цього Закону визначено, на державну службу не може вступити особа, яка підпадає під заборону, встановлену Законом України «Про очищення влади».

Отже, формування люстраційного законодавства в Україні можна поділити на такі етапи: перший етап (1995 – 2005 роки) – прийняття перших законів, які були спрямовані на протидію корупції; другий етап (2005 – 2009 роки) – спроби українського законодавця започаткувати нормативно-правову основу для проведення люстрації; третій етап (2009 – 2011 роки) – оновлення законодавства у сфері протидії корупції; четвертий етап (2011 – 2014 роки) –

чергове оновлення законодавство у сфері протидії корупції рядом законодавчих актів; п'ятий етап (2014 – 2019 роки) – прийняття ряду законів та підзаконних актів, що стосуються люстрації; шостий етап (2019 рік і по сьогодні) – спроба оновити люстраційне законодавство шляхом внесення до нього «рішучих» змін.

Також можна зробити висновок, що люстраційне законодавство в Україні складають такі групи нормативно-правових актів: група нормативно-правових актів, які регламентують заходи щодо протидії корупції; група нормативно-правових актів, які здійснюють правове регулювання очищення влади тобто люстрації; група нормативно-правових актів організаційного характеру, які здійснюють правове регулювання очищення влади, тобто люстрації; група загальних нормативно-правових актів, які стосуються різних сфер державного та суспільного життя, але містять окремі правові норми, що регулюють заходи люстрації.

3.2. Проблеми вдосконалення вітчизняного механізму люстрації

Проблемою сучасного розвитку політичного простору країни є те, що Українська держава досі не позбулася відгуків комуністичного режиму, і це має свій відбиток на сучасних реаліях політичного життя в Україні, які можна охарактеризувати як дестабілізаційні: нестійкий курс провладної політики; неспроможність зорієнтуватися в інтеграційних процесах та співпраці з міжнародними організаціями; втрата культури парламентаризму; невідповідність політичної еліти усталеним нормам та принципам демократичного суспільства; повна недовіра владі з боку суспільства і як наслідок – прихід до влади персон, абсолютно не політичних (президентські вибори 2019 року).

На думку О. Г. Степаненко, політична система сучасної України

потребує змін та трансформацій, найякіснішою формою подібних перетворень може бути політична люстрація. Проте останнім часом вживання терміну «політична люстрація» стало все рідше, і сам процес, який у 2014-2015 роках досягав свого апогею, у 2018-2019 роках був майже зведений нанівець [59, с. 52]. Виходячи з цього, буде доцільно розглянути основні проблеми, які не дають повноцінно сформуватися вітчизняному механізму люстрації.

Фактичне «неспрацювання» люстрації у національній правовій практиці зумовлено, на думку Ю. А. Задорожного, низкою наступних чинників:

1) об'єктивні чинники, якими є:

– низький рівень законодавчої техніки люстраційного законодавства. Особливо це стосується Закону України «Про очищення влади», який виписаний не системно, він переобтяжений перехресними нормами-уточненнями, винятками щодо застосування його положень щодо певних посадових осіб, тощо;

– колізійність норм люстраційного законодавства і норм Конституції України. Наприклад, у ч. 6 ст. 126 Конституції України визначено шість підстав для звільнення суддів із посад, якими є: неспроможність виконувати повноваження за станом здоров'я; порушення суддею вимог щодо несумісності; вчинення істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування обов'язками, що є несумісним зі статусом судді або виявило його невідповідність займаній посаді; подання заяви про відставку або про звільнення з посади за власним бажанням; незгода на переведення до іншого суду у разі ліквідації чи реорганізації суду, в якому суддя обіймає посаду; порушення обов'язку підтвердити законність джерела походження майна. Наведений перелік конституційних підстав звільнення суддів є вичерпним і не може бути розширений;

2) суб'єктивні чинники, до яких відносяться:

– затягування люстраційного процесу. За своєю правовою природою

люстраційне законодавство подібне до перехідних положень, скажімо, Конституції України, оскільки його практична реалізація має здійснюватись у розумні строки і без зайвих зволікань. Сила цього закону – в оперативності його застосування. Очевидним є те, що актуальність та ефективність люстраційного законодавства пропорційно зменшується із віддаленням дати набрання ним чинності, оскільки «ложка є цінною під час обіду». Отже, затягування люстраційного процесу можна кваліфікувати щонайменше як зловживання правом із боку уповноважених осіб;

- немає політичної волі в державі щодо проведення люстрації. Жоден національний законодавчий акт не містить визначення «політична воля», його складників та форм реалізації;

- корупція фактично стала непереборною перепорою люстрації в Україні. За останні два роки вона тільки посилюється, на що вказують останні міжнародні індекси;

- корпоративна єдність суддів, прокурорів та інших статусних представників державної влади становить ще одну фактично непереборну в національній системі державного управління перепору, яка стає на заваді демократичним процесам у державі [14, с. 16].

Таким чином, в першу чергу варто звернути увагу на недоліки Закону України «Про очищення влади». Так, Європейська комісія за демократію через право висловила такі зауваження щодо змісту Закону України «Про очищення влади»: застосування люстраційних заходів до періоду правління Комуністичної партії СРСР через стільки років після закінчення згаданого режиму та введення в дію демократичної Конституції України потребує переконливих причин, які б обґрунтували специфічну загрозу демократії, яку колишні комуністи становлять сьогодні; люстрація повинна стосуватися тільки посад, що дійсно можуть становити значну небезпеку для прав людини або демократії, з огляду на що, згідно з висновком комісії, варто переглянути

список посад, які підлягають люстрації; процедура люстрації має дотримуватися гарантій справедливого судочинства, а судовий розгляд справи повинен призупиняти виконання адміністративного рішення про люстрацію до винесення остаточного судового рішення [55].

На думку Р. Давид, у нинішньому законі про люстрацію бракує положень, які б запобігали зменшенню операційної спроможності держави до того часу, поки вона сформує ефективні інструменти управління собою та власного захисту [7, с. 13]. Численні звільнення можуть суттєво вплинути на роботу державного апарату в цілому. За відсутності будь-якого дослідження впливу процесу люстрації, варто подумати про те, аби не допустити значного скорочення урядових відділів. Для того, аби уникнути зловживання цими положеннями, слід визначити конкретний період часу для найму нових працівників.

З метою удосконалення реалізації Закону України «Про очищення влади», Інститут «Республіка» рекомендує внести наступні змін до чинного законодавства з питань очищення влади:

1. Масив даних щодо очищення влади хаотично розміщено на різних офіційних веб-сайтах органів державної влади без єдиної стандартизованої логіки впорядкування даних. На практиці, це призводить до складнощів у пошуку і обробці вищезазначеної інформації. Відтак, потрібно запровадити єдині стандарти розміщення на офіційних веб-сайтах органів державної влади інформації щодо очищення влади.

2. Ні в Законі України «Про очищення влади», ні в Порядку проведення перевірки достовірності відомостей щодо застосування заборон, передбачених частинами третьою і четвертою статті 1 Закону України «Про очищення влади» [11], затвердженого постановою Кабінету Міністрів України, не зазначені чіткі строки розміщення на офіційних веб-сайтах органів державної влади інформації про результати проведення перевірки. На практиці, це

призводить до неналежного виконання органами державної влади цієї норми законодавства. Відтак, варто передбачити чіткі строки в межах яких, повинно відбуватися розміщення на офіційних веб-сайтах органів державної влади інформації про результати проведення перевірки.

3. У п. 23 Порядку проведення перевірки достовірності відомостей щодо застосування заборон, передбачених частинами третьою і четвертою статті 1 Закону України «Про очищення влади», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України, відсутні критерії виконання вимоги розміщення на офіційних веб-сайтах органів державної влади інформації про результати проведення перевірки. Тобто, у цьому Порядку не зазначено у якій саме формі повинна розміщуватися інформація про результати проведення перевірки. На практиці, органи державної влади переважно публікують або узагальнену інформацію про результати проведення перевірки, або резолютивну частину персональної довідки про результати перевірки, які є вкрай малоінформативними. На основі цього необхідно внести зміни до п. 23 цього Порядку, згідно з якими, передбачити розміщення на офіційних веб-сайтах органів державної влади інформації про результати проведення перевірки у формі довідки про результати перевірки.

4. Законом України «Про очищення влади» та Порядком проведення перевірки достовірності відомостей щодо застосування заборон, передбачених частинами третьою і четвертою статті 1 Закону України «Про очищення влади», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України, передбачена можливість надання письмових пояснень особою, стосовно якої проводиться перевірка, у разі встановлення за результатами перевірки недостовірності відомостей зазначених у поданій декларації про майно, доходи, витрати та зобов'язання фінансового характеру. Розміщення таких пояснень або ж «уточнюючих декларацій» особи, стосовно якої проводиться перевірка, на офіційних веб-сайтах органів державної влади, не регламентоване чинним

люстраційним законодавством. На практиці, це дає можливість особам, стосовно яких проводиться перевірка, не афішувати перед широким колом громадськості свій реальний майновий стан. Тому варто передбачити обов'язковість розміщення на офіційних веб-сайтах органів державної влади пояснень або ж «уточнюючих декларацій» осіб, стосовно яких проводиться перевірка, та передбачити чіткі строки в межах яких, повинно відбуватися розміщення такої інформації.

5. Чинним законодавством не передбачено відповідальності за не розміщення або несвоєчасне розміщення інформації про початок проходження перевірки, копій заяв і декларацій та інформації про результати проведення перевірки на офіційних веб-сайтах органів державної влади. Це створює ілюзію необов'язковості виконання процедур передбачених люстраційним законодавством серед чиновників. Відтак, потрібно передбачити адміністративну відповідальність за не розміщення або несвоєчасне розміщення інформації про початок проходження перевірки, копій заяв і декларацій та інформації про результати проведення перевірки на офіційних веб-сайтах органів державної влади.

Згідно з ч. 11 ст. 5 Закону України «Про очищення влади», орган, який проводив перевірку, надсилає висновок про результати перевірки, підписаний керівником такого органу, керівнику органу, до повноважень якого належить звільнення з посади особи, стосовно якої здійснюється перевірка, не пізніше ніж на шістдесятій день з дня початку проходження перевірки. Але чинним законодавством не передбачено відповідальності за ненадання або несвоєчасне надання органами перевірки висновків про перевірку. На практиці, це призводить до масових порушень органами перевірки строків надання висновків до органів, в яких проводиться перевірка. Тому варто передбачити адміністративну відповідальність за ненадання або несвоєчасне надання органами перевірки висновків про перевірку [34, с. 16].

Проаналізувавши доводи Інституту «Республіка» щодо внесення змін до чинного законодавства з питань очищення влади, ми вважаємо їх цілком доцільними та необхідними.

На переконання О. В. Кутового, прогалиною Закону України «Про очищення влади» є також відсутність створення «нового» державного органу з питань люстрації. Натомість, такі функції покладені на Міністерство юстиції України, яке має в своєму підпорядкуванні Громадську раду з питань люстрації, яка при цьому не володіє можливістю приймати обов'язкові до виконання рішення, а діяльність її носить більш дорадчий характер [26, с. 17]. На нашу думку, таким органом має стати державний орган, що матиме спеціальний статус, та буде підконтрольний Президенту України та підзвітний Верховній Раді України.

Наявні підстави вважати, що для забезпечення прозорості та законності процедури люстрації, крім Громадської ради з питань люстрації, нагляд за цією процедурою також повинна здійснювати прокуратура. Ураховуючи, що систему органів прокуратури було доповнено новою ланкою – Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою, доцільно саме до її компетенції включити перевірку дотримання законності під час люстраційних процедур, а також бездіяльності державних органів щодо очищення влади. Згадаємо, що, відповідно до ч. 5 ст. 8 Закону України «Про прокуратуру» [52], на Спеціалізовану антикорупційну прокуратуру покладаються такі функції: здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України; підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях; представництво інтересів громадянина або держави в суді.

Як констатує Я. Б. Турчин, сьогодні органи державної влади не мають достатніх ресурсів для проведення повноцінної люстрації як на центральному,

так і регіональному та місцевому рівнях. Ефективність люстраційних реформ в Україні на сучасному етапі її розвитку є доволі сумнівною. Так, якщо суспільство загалом підтримує проведення люстрації та розуміє її передусім як інструмент боротьби з корупцією, то «моральний авторитет» нової влади є недостатнім для здійснення люстрації, що значною мірою можна пояснити відсутністю реформ після Революції гідності. Насамперед, на думку науковця, варто створити механізми протидії узурпації влади, протиправного тиску на діяльність органів державної влади, таємної співпраці вищих посадовців держави зі спецслужбами зарубіжних держав, незаконного набуття майна державними службовцями, політичними діячами, розвитку сепаратизму в політичній та соціальній сферах [67, с. 37]. На нашу думку, одночасно слід створити дієву систему громадськополітичного та державного контролю за діяльністю суб'єктів формування органів державної влади.

Наявна процедура майнової люстрації не позбавлена низки недоліків, зокрема в п. 6 Порядку проведення перевірки достовірності відомостей, передбачених пунктом 2 частини п'ятої статті 5 Закону України «Про очищення влади», та форми висновку про результати такої перевірки [45], затвердженого наказом Міністерства фінансів України, зазначено, що недостовірність відомостей щодо наявності майна, зазначеного у декларації, вказується у висновку про проведення перевірки в разі, якщо особою, стосовно якої проводиться перевірка, не вказано або вказано неповну інформацію про таке майно у декларації. На нашу думку, таке формулювання є досить нечітким, оскільки, наприклад, добросовісна помилка особи щодо площі нерухомого майна на декілька метрів, об'єму двигуна на декілька кубічних сантиметрів буде приводом для звільнення особи із займаної посади із застосуванням процедури люстрації.

З огляду на вищезазначене, В. М. Трепак вважає, що не є недостовірними відомості щодо наявності майна у разі, якщо особа, стосовно

якої проводять перевірку, у декларації не зазначила інформацію про об'єкт майна, який не перебуває у її власності, зокрема: у декларації зазначено адресу місця проживання такої особи, а в певних позиціях декларації не відображено відповідні відомості про ці об'єкти; у декларації не відображено відповідні відомості про транспортні засоби, що фактично були відчужені в попередні звітні періоди, чи про транспортні засоби, на які свого часу було видано тимчасові реєстраційні талони, чи в свідоцтві про реєстрацію транспортного засобу є відмітка «має право керування», чи про транспортні засоби, які були викрадено; у відповідних позиціях декларації не зазначено об'єкти майна, набуті особою, стосовно якої здійснюється перевірка, безоплатно, зокрема, в процесі приватизації майна, за рішенням міських чи сільських рад, у спадщину [66, с. 247].

Якщо давати прогнози подальшого розвитку люстраційних процесів у політикумі нашої держави, – О. Г. Степаненко вважає, що вони й надалі набуватимуть масштабності. Адже підґрунтя для трансформацій і реформ вже закладено. Єдине, чого слід дотриматись, – це не втратити шанс майбутній обраній владі виконати головні фундаментальні завдання люстрації. У першу чергу, це: створення механізму, який унеможливилюватиме узурпацію влади у вигляді таємного тиску на органи влади, державних службовців, суддів, маніпулювання ними; виключення можливості таємного співробітництва вищих посадовців держави, суддів зі спецслужбами, таємними товариствами; створення дієвої системи виявлення фактів незаконного набуття майна та майнових прав державними службовцями, народними обранцями, політичними діячами, фактів приховування ними своїх доходів; недопущення негативного впливу олігархічних кіл та великого капіталу на посадовців вищого рівня, тобто недопущення узурпації влади; створення системи громадсько-політичного та державного контролю за реальним функціонуванням політичних партій та громадських об'єднань як суб'єктів

первинних етапів формування органів влади, так офіційної опозиції, профілактиці утворення і існування фіктивних або тоталітарних політичних структур (партій) та громадських організацій з метою проникнення до влади; недопущення сепаратистських налаштувань та ідей як у політичній, так і у соціальній сферах [61, с. 19].

Отже, основними проблемами вдосконалення вітчизняного механізму люстрації є: низький рівень законодавчої техніки люстраційного законодавства; колізійність норм люстраційного законодавства і норм Конституції України; затягування люстраційного процесу; відсутність політичної волі в державі щодо проведення люстрації; наявність корупції як перепони люстрації; корпоративна єдність суддів, прокурорів та інших статусних представників державної влади; відсутність стандартизованої логіки впорядкування даних, які стосуються люстраційних заходів, на різних офіційних веб-сайтах органів державної влади; відсутність відповідальності за не розміщення або несвоєчасне розміщення інформації про початок проходження перевірки, копій заяв і декларацій та інформації про результати проведення перевірки, що здійснюється під час реалізації люстраційних заходів, на офіційних веб-сайтах органів державної влади; відсутність відповідальності за ненадання або несвоєчасне надання органами перевірки висновків про перевірку, яка проводиться під час реалізації люстраційних заходів; нестворення державного органу з питань люстрації, який би володів можливістю приймати обов'язкові до виконання рішення; відсутність достатніх фінансових та кадрових ресурсів для проведення повноцінної люстрації на всіх рівнях.

На нашу думку, вирішенню більшості названих проблем сприятиме внесення змін та доповнень до Закону України «Про очищення влади» та інших «споріднених» нормативно-правових актів. Такі зміни та доповнення, в першу чергу, мають відповідати Конституції України та міжнародним

стандартам.

ВИСНОВКИ

Відповідно до теми кваліфікаційної роботи та на основі поставлених завдань можна зробити наступні висновки.

1. Виникнення і розвиток інституту люстрації має глибоку історію, починаючи ще з часів античності. У Стародавньому Римі та Стародавній Греції люстрація виражалась в таких політичних та правових явищах як остракізм, проскрипції та децимація.

Починаючи з XIV століття і до сьогодні виділено такі основні етапи формування та розуміння поняття «люстрація»: у XIV столітті під поняттям «люстрація» розумілись описи державного майна для визначення його ціни; у XV столітті люстрацією називали урядові заходи, що проводились з метою визначення прибутковості та подальшого оподаткування державних маєтностей; у XVI столітті люстрацією була оцінка стану військової справи; у XVII столітті існували заходи щодо з'ясування господарського складу і стану маєтків з метою організації управління державним майном та посилення урядового нагляду за ним, що розумілись як люстрація; у XX століття люстрація визначається як процедура перевірки осіб, які займали керівні державні посади, а також кандидатів на ці посади на предмет їх приналежності в минулому до керівництва комуністичних партій, служб державної безпеки або на предмет співпраці з такими організаціями; сьогодні, люстрація – це очищення влади від старих державних посадовців, заборона таким особам займати посади в державному апараті, обиратися у представницькі органи.

2. Аналіз досвіду використання люстраційних процедур в Польщі, Німеччині, Литві, Естонії та Чехії, дає можливість стверджувати, що процес люстрації в Україні порівняно з європейськими країнами розпочався досить пізно. Лише після прийняття 16 вересня 2014 року Закону України «Про

очищення влади» люстрація як політико-правове явище стало відоме кожному українцю.

Визначено, що для того, щоб проводити люстраційний процес в Україні, законодавцю варто звернути увагу на етапи проведення такого процесу в інших країнах, визначити позитивні та негативні сторони проведення очищення влади у провідних країнах світу, взяти до уваги європейські стандарти, які закріплені в наступних нормативно-правових актах: Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про заходи щодо ліквідації спадщини колишніх комуністичних тоталітарних систем», Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи «Про необхідність міжнародного засудження злочинів тоталітарних комуністичних режимів», Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод; рішеннях Європейського Суду з прав людини; рішеннях національних конституційних судів, що становлять систему прецедентного права у цій сфері.

3. Під поняттям люстрації, тобто очищення влади, розуміють заходи, спрямовані на заміну службових та посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що полягають у застосуванні до таких осіб на основі Закону України «Про очищення влади» або рішення суду заборон у вигляді обіймання певних посади чи перебування на службі певний період часу.

Доведено, що люстрація здійснюється на основі таких принципів: принципу верховенства права; принципу законності; принципу відкритості; принципу прозорості; принципу публічності; принципу презумпції невинуватості; принципу індивідуальної відповідальності; принципу гарантування права на захист.

4. Механізм конституційної відповідальності посадових осіб та встановлює два види люстраційних заборон. Першим видом люстраційних заборон є незайняття посад, щодо яких здійснюється люстрація, протягом 10

років з дня набрання чинності Законом України «Про очищення влади» особами: які обіймали сукупно не менше одного року посади у період з 25 лютого 2010 року по 22 лютого 2014 року; які обіймали посади у період з 21 листопада 2013 року по 22 лютого 2014 року та не були звільнені в цей період з відповідної посади за власним бажанням; які були обрані і працювали керівних посадах або були штатними працівниками чи негласними агентами під час існування СРСР; перевірка стосовно яких встановила недостовірність відомостей щодо наявності майна, зазначених у поданих ними за попередній рік деклараціях про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру, чи невідповідність вартості майна, вказаного в їх деклараціях, набутого за час перебування на керівних посадах, доходам, отриманим із законних джерел; які не подали у строк заяви про застосування чи незастосування до них заборон, про згоду на проходження перевірки та про згоду на оприлюднення відомостей щодо них.

Другим видом люстраційних заборон є необіймання посад, щодо яких здійснюється люстрація протягом 5 років з дня набрання чинності відповідним рішенням суду такими особами: суддею, співробітниками органів внутрішніх справ, прокуратури та інших правоохоронних органів, що своєю діяльністю мали відношення до осіб, до яких застосовано повну індивідуальну амністію Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про застосування амністії в Україні» щодо повної реабілітації політичних в'язнів»; посадовими та службовими особами органів державної влади, які, обіймаючи відповідну посаду у період з 25 лютого 2010 року по 22 лютого 2014 року, були причетні до узурпації влади Президентом України В. Януковичем; посадовими та службовими особами органів державної влади, які своєю діяльністю перешкоджали реалізації конституційного права громадян України збиратися мирно або завдали шкоди життю, здоров'ю, майну фізичних осіб у період з 21 листопада 2013 року по 22 лютого 2014 року; посадовими та

службовими особами органів державної влади, якщо вони співпрацювали із спецслужбами інших держав, своєю діяльністю підривали основи національної безпеки, тощо.

5. Визначено наступні етапи формування люстраційного законодавства в Україні можна поділити на такі етапи: перший етап (1995 – 2005 роки) – прийняття перших законів, які були спрямовані на протидію корупції; другий етап (2005 – 2009 роки) – спроби українського законодавця започаткувати нормативно-правову основу для проведення люстрації; третій етап (2009 – 2011 роки) – оновлення законодавства у сфері протидії корупції; четвертий етап (2011 – 2014 роки) – чергове оновлення законодавства у сфері протидії корупції рядом законодавчих актів; п'ятий етап (2014 – 2019 роки) – прийняття ряду законів та підзаконних актів, що стосуються люстрації; шостий етап (2019 рік і по сьогодні) – спроба оновити люстраційне законодавство шляхом внесення до нього «рішучих» змін.

Сформовано такі групи нормативно-правових актів, які регламентують окремі аспекти здійснення люстрації: група нормативно-правових актів, які регламентують заходи щодо протидії корупції; група нормативно-правових актів, які здійснюють правове регулювання очищення влади тобто люстрації; група нормативно-правових актів організаційного характеру, які здійснюють правове регулювання очищення влади тобто люстрації; група загальних нормативно-правових актів, які стосуються різних сфер державного та суспільного життя, але містять окремі правові норми, що регулюють заходи люстрації.

6. Основними проблемами вдосконалення вітчизняного механізму люстрації є: низький рівень законодавчої техніки люстраційного законодавства; колізійність норм люстраційного законодавства і норм Конституції України; затягування люстраційного процесу; відсутність політичної волі в державі щодо проведення люстрації; наявність корупції як

перепони люстрації; корпоративна єдність суддів, прокурорів та інших статусних представників державної влади; відсутність стандартизованої логіки впорядкування даних, які стосуються люстраційних заходів, на різних офіційних веб-сайтах органів державної влади; відсутність чітких строків розміщення на офіційних веб-сайтах органів державної влади інформації про результати проведення перевірок, які здійснюються під час реалізації люстраційних заходів; відсутність відповідальності за не розміщення або несвоєчасне розміщення інформації про початок проходження перевірки, копій заяв і декларацій та інформації про результати проведення перевірки, що здійснюється під час реалізації люстраційних заходів, на офіційних веб-сайтах органів державної влади; відсутність відповідальності за ненадання або несвоєчасне надання органами перевірки висновків про перевірку, яка проводиться під час реалізації люстраційних заходів; нестворення державного органу з питань люстрації, який би володів можливістю приймати обов'язкові до виконання рішення; відсутність достатніх фінансових та кадрових ресурсів для проведення повноцінної люстрації на всіх рівнях.

На нашу думку, вирішенню більшості названих проблем сприятиме внесення змін та доповнень до Закону України «Про очищення влади» та інших «споріднених» нормативно-правових актів. Такі зміни та доповнення, в першу чергу, мають відповідати Конституції України та міжнародним стандартам.

З метою удосконалення чинного законодавства України з питань люстрації в системі конституційної відповідальності посадових осіб пропонується внести наступні зміни та доповнення до деяких законодавчих актів України, а саме:

– доповнити Закон України «Про відновлення довіри до судової влади в Україні» статтею 6¹, яка б містила положення щодо порядку формування справи Тимчасовою спеціальною комісією, заведеної стосовно суб'єкта

перевірки – судді та мала б наступний зміст:

«1. Підставою для відкриття справи, заведеної стосовно судді, є заява про проведення перевірки індивідуально визначеного судді (суддів).

2. До справи додаються копії судового рішення, прийнятого суддею, щодо перевірки якого подається заява, винесеного у справах з питань, визначених у статті 3 цього Закону, а також копії рішень апеляційної та касаційної інстанцій у цих справах (за наявності).

До справи можуть також долучатися: копії матеріалів судової справи в частині, що розглядалася суддею, щодо якого проводиться перевірка, якщо таку справу повернуто на новий розгляд або передано у провадження іншого судді; письмові пояснення та докази судді, щодо якого проводиться перевірка; інші документи, які в процесі своєї перевірки Тимчасова спеціальна комісія отримує від суду або правоохоронного органу.

3. Закриття справи, заведеної стосовно судді, здійснюється на основі висновку, який ухвалює Тимчасова спеціальна комісія»;

– внести зміни до Закону України «Про очищення влади» з метою приведення його у відповідність до ст. 61 Конституції України, а саме спрямувати його положення на дотримання такої основоположної засади як індивідуальний характер юридичної відповідальності особи, викоринивши таким чином презумпцію колективної вини, яка чітко вбачається зі змісту самого Закону;

– доповнити Закон України «Про очищення влади» статтею 9, яка б визначала відповідальність посадових осіб органів державної влади, які забезпечують реалізацію люстраційних процедур. Така стаття має містити наступні положення:

«1. Посадові особи суб'єктів владних повноважень, які забезпечують реалізацію люстраційних процедур та проведення перевірок, несуть кримінальну, адміністративну, матеріальну та дисциплінарну

відповідальність відповідно до закону.

У разі не розміщення або несвоєчасного розміщення інформації про початок проходження перевірки, копій заяв і декларацій та інформації про результати проведення перевірки, що здійснюється під час реалізації люстраційних заходів, на офіційних веб-сайтах органів державної влади відповідальна за це посадова особа сплачує штраф у розмірі десяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян.

У разі ненадання або несвоєчасне надання органами перевірки висновків про перевірку, яка проводиться під час реалізації люстраційних заходів відповідальна за це посадова особа сплачує штраф у розмірі п'ятнадцяти неоподаткованих мінімумів доходів громадян»;

– доповнити частину 5 статті 8 Закону України «Про прокуратуру» пунктом 4 такого змісту:

«5. В Офісі Генерального прокурора утворюється (на правах самостійного структурного підрозділу) Спеціалізована антикорупційна прокуратура, на яку покладаються такі функції: здійснення нагляду за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності, досудового розслідування Національним антикорупційним бюро України; підтримання державного обвинувачення у відповідних провадженнях; представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, передбачених цим Законом і пов'язаних із корупційними або пов'язаними з корупцією правопорушеннями, а також представництво у межах своєї компетенції інтересів держави у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави; здійснення перевірки дотримання законності під час люстраційних процедур, а також бездіяльності державних органів щодо очищення влади.

У межах реалізації своїх функцій Спеціалізована антикорупційна прокуратура здійснює міжнародне співробітництво»;

– створити окремий постійно діючий державний орган з питань люстрації – Комітет з питань люстрації, який би володів можливістю приймати обов’язкові до виконання рішення та займався безпосередньо перевіркою посадових осіб, і, відповідно, прийняти нормативно-правовий акт (закон), який би визначав правовий статус такого державного органу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. 25 лютого 2010 року інавгурований Віктор Янукович / Програма «Християни для України» // Режим доступу: <http://c4u.org.ua/25-lyutogo-2010-roku-inavgurovanyj-viktor-ianukovych/>.
2. Багатомовний юридичний словник-довідник / І. О. Голубовська, В. М. Шовковий. – К.: ВПЦ «Київський університет», 2012. – 543 с.
3. Балабан Р. В. Люстрація по-українськи. Політологічний аспект: виклики і перспективи / Р. В. Балабан // Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса. – 2016. – Вип. 2. – С. 117-138.
4. Бистрик Г. М. Принцип законності і засоби його правового забезпечення у функціонуванні механізму держави / Г. М. Бистрик // Наукові праці МАУП. – 2014. – Вип. 1. – С. 85-90.
5. Бостан Л. М. Історико-юридичні витоки політичної люстрації (з досвіду стародавніх Афін та Риму) / Л. М. Бостан // Вісник Запорізького національного університету. – 2015. – № 2. – С. 9-14.
6. Ворончук І. О. Проблеми історичної демографії в науковому доробку Михайла Володимирського-Буданова / І. О. Ворончук // Українознавство. – 2018. – № 2. – С. 24-43.
7. Давид Р. Люстрація в Україні та європейські стандарти: формування демократії, спроможної себе захистити / Р. Давид. – USAID: Проект «Справедливе правосуддя», 2015. – 18 с.
8. Дві третини українців підтримують люстрацію за корупційною ознакою / Інформаційне агенство «УНІАН» // Режим доступу: <http://www.unian.ua/society/904927-dvi-tretiniukrajintsiv-pidtrimuyut-lyustratsiyu-za-koruptsiynouy-oznakoju.html>.
9. Декларація про захист усіх осіб від насильницького зникнення: резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 18.12.1992 року № 47/33 // Режим

доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_225/conv.

10. Денисюк С. Г. Люстрація в Україні: політико-правовий аналіз / С. Г. Денисюк // Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна. – 2014. – Вип. 27. – С. 41-46.

11. Деякі питання реалізації Закону України «Про очищення влади»: постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2014 року № 563 (станом на 05.11.2019 року) // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/563-2014-п>.

12. Еремін А. В. Диктатура Суллы (социально-политические и правовые основания сулланского режима): автореф. дис... канд. ист. Наук / А. В. Еремін. – Санкт-Петербург: Санкт-Петербургский государственный университет, 2003. – 24 с.

13. Єдиний державний реєстр осіб, щодо яких застосовано положення Закону України «Про очищення влади» // Режим доступу: <https://lustration.minjust.gov.ua/register>.

14. Задорожний Ю. А. Люстрація як спосіб оновлення державної влади / Ю. А. Задорожний // Науковий вісник УжНУ. – 2017. – Вип. 44. – С. 15-18.

15. Замість люстрації: чи існує альтернатива закону про очищення влади / Аналітичний портал «Слово і діло» // Режим доступу: <https://www.slovoidilo.ua/2019/10/22/kolonka/aleksandr-radchuk/polityka/lyustracziyi-chy-isnuye-alternatyva-z-akon-u-pro-ochyshhennya-vlady>.

16. Захаров Є. Ю. Засудження злочинів комуністичного режиму СРСР / за ред. Є. Ю. Захарова. – Х.: Права людини, 2013. – 320 с.

17. Конституція України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР (станом на 21.02.2019 року) // Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

18. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 року № 2341-III (станом на 28.11.2019 року) // Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341->

14.

19. Карпинець І. В. Люстрація у правовому розумінні: європейські стандарти / І. В. Карпинець // Закарпатські правові читання. – 2014. – Т. 3. – С. 115-119.

20. Каткування та інші жорстокі, нелюдські або принижують гідність видів поведження і покарання: резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 04.12.2000 року № 55/89 // Режим доступу: <https://undocs.org/ru/A/RES/55/89>.

21. Ковальчук В. О. Люстрація як механізм захисту основ демократії та прав людини в Україні / В. О. Ковальчук, М. П. Пивовар // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». – 2017. – № 865. – С. 550-556.

22. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 року № 322-VIII (станом на 28.11.2019 року) // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

23. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 року (станом на 02.10.2013 року) // Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

24. Копча В. В. Верховенство права як принцип сучасної держави / В. В. Копча // Науковий вісник НАВС. – 2018. – № 3. – С. 198-212.

25. Кравчук В. М. Інститут люстрації як елемент публічного контролю: юридичний аналіз / В. М. Кравчук // Науковий часопис Національної академії прокуратури України. – 2016. – № 1. – С. 65-72.

26. Кутовий О. В. Актуальне питання щодо проблеми проведення люстрації в Україні в умовах розбудови правової держави / О. В. Кутовий // Наше право. – 2014. – № 10. – С. 13-17.

27. Любкер Ф. Иллюстрированный словарь античности: 11000 словарных ст.: мифология, религия, политика, право, литература, искусство,

быт античной эпохи / Ф. Любкер. – изд. испр. и доп. – М.: Эксмо, 2005. – 1343 с.

28. Люстраційні заборони застосували до 921 людини – Калинчук / Радіоплатформа «Українське радіо» // Режим доступу: <http://ukr.radio/news.html?newsID=88734>.

29. Майборода Р. В. Люстрації королівщин українських земель XVI-XVIII ст. Матеріали до реєстру рукописних та друкованих текстів / за ред. Р. В. Майбороди. – К.: Інститут української археографії та джерелознавства ім. М. С. Грушевського, 1999. – 315 с.

30. Миколенко О. М. Люстрація як правовий засіб очищення влади: правова природа та проблеми реалізації / О. М. Миколенко // Право України. – 2016. – № 9. – С. 63-70.

31. Мінаєва І. М. Конституційно-правова відповідальність органів публічної влади / І. М. Мінаєва // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2009. – № 2. – С. 117-124.

32. Міненкова Н. Є. Люстрація в Польщі та Чехії: розбіжність типів, чинників та наслідків / Н. Є. Міненкова // *Studia politologica Ucraino-Polona*. – 2014. – Вип. 4. – С. 153-157.

33. Міненкова Н. Є. Особливості люстрації в Польщі та ставлення до цієї ідеї та практики у польському суспільстві / Н. Є. Міненкова // Вісник Дніпропетровського університету. – 2015. – № 4. – С. 178-184.

34. Моніторинг впровадження законодавства щодо очищення влади / Д. Тижбіряк. – К.: Інститут «Республіка», 2016. – 22 с.

35. Мяловицька Н. А. Проведення люстрації у зарубіжних країнах: практика та досвід для України / Н. А. Мяловицька, І. М. Ревко // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2017. – Вип. 1. – С. 69-72.

36. Офіційний веб-сайт Конституційного Суду України // Режим доступу: <http://www.ccu.gov.ua/novyna/pres-reliz-u-spravi-shchodo>

konstytucijnosti-okremyh-po lozhen-zakonuukrayiny-pro.

37. Пашков М. О. Луцій Корнелій Сулла: особистість в історії / М. О. Пашков // Історіосфера. – 2018. – № 5. – С. 86-92.

38. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України щодо запобігання та протидії корупції: Закон України від 21.12.2010 року № 2808-VI // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2808-17>.

39. Про відновлення довіри до судової влади в Україні: Закон України від 08.04.2014 року № 1188-VII (станом на 05.01.2017 року) // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1188-18>.

40. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо очищення влади: проект Закону від 11.07.2019 року № 10444 // Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66202.

41. Про внесення змін до Закону України «Про застосування амністії в Україні» щодо повної реабілітації політичних в'язнів: Закон України від 27.02.2014 року № 792-VII // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/792-18>.

42. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 року № 889-VIII (станом на 28.11.2019 року) // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.

43. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 року № 1700-VII (станом на 28.11.2019 року) // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

44. Про затвердження Положення про Єдиний державний реєстр осіб, щодо яких застосовано положення Закону України «Про очищення влади»: наказ Міністерства юстиції України від 16.10.2014 року № 1704/5 (станом на 12.04.2019 року) // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1280-14#n17>.

45. Про затвердження Порядку проведення перевірки достовірності

відомостей, передбачених пунктом 2 частини п'ятої статті 5 Закону України «Про очищення влади», та форми висновку про результати такої перевірки: наказ Міністерства фінансів України від 03.11.2014 року № 1100 (станом на 06.11.2015 року) // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1385-14>.

46. Про заходи щодо ліквідації спадщини колишніх комуністичних тоталітарних систем: Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи від 28.06.1996 року № 1096 // Режим доступу: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-en.asp?FileId=16507>.

47. Про люстрацію: проект Закону від 01.02.2005 року № 7028 // Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=22947.

48. Про люстрацію: проект Закону від 02.03.2005 року № 7028-2 // Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=23762.

49. Про недопущення переслідування та покарання осіб з приводу подій, які мали місце під час проведення мирних зібрань, та визнання такими, що втратили чинність, деяких законів України: Закон України від 21.02.2014 року № 743-VII // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/743-18>.

50. Про необхідність міжнародного засудження злочинів тоталітарних комуністичних режимів: Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи 25.01.2006 року № 1481 // Режим доступу: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-en.asp?FileId=17403>.

51. Про очищення влади: Закон України від 16.09.2014 року № 1682-VII (станом на 25.09.2019 року) // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1682-18>.

52. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 року № 1697-VII (станом на 28.11.2019 року) // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>.

53. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 року

№ 1402-VIII (станом на 28.11.2019 року) // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.

54. Про утворення Громадської ради з питань люстрації при Міністерстві юстиції України: наказ Міністерства юстиції України від 04.11.2014 року № 1844/5 (станом на 05.07.2019 року) // Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1386-14?lang=ru>.

55. Проміжний висновок щодо Закону України «Про очищення влади» (Закон «Про люстрацію») Європейської комісії за демократію через право від 16.12.2014 року № 788/2014 // Режим доступу: <https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD%282014%29044-ukr>.

56. Революція Гідності. Згадаємо головне / Інформаційне агентство «Укрінформ» // Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-politics/2122489-re-volucia-gidnosti-zgadajmo-golovne.html>.

57. Рибачок І. О. Джерела вивчення історичної демографії Волині другої половини XVI – першої половини XVII століття / І. О. Рибачок // Наукові праці історичного факультету. – 2009. – Вип. 27. – С. 310-318.

58. Самойленко А. В. В рамках застосування люстрації порушуються принцип презумпції невинуватості, передбачений ст. 1 Законом України «Про очищення влади» / А. В. Самойленко // Режим доступу: <http://npp.com.ua/lustracia/3102.html>.

59. Степаненко О. Г. Особливості розвитку люстраційних процесів в Україні після президентських виборів 2019 року: аналіз та перспективи розвитку / О. Г. Степаненко // Науковий журнал «Politicus». – 2019. – № 2. – С. 52-55.

60. Степаненко О. Г. Аналіз закону про люстрацію в Україні: «за» і «проти» / О. Г. Степаненко // Сучасне суспільство. – 2014. – Вип. 2. – С. 175-184.

61. Степаненко О. Г. Політична люстрація: теоретичні засади поняття / О. Г. Степаненко // Наукові праці Чорноморського державного університету ім. Петра Могили. – 2014. – Вип. 224. – С. 17-20.
62. Суриков И. Е. Остракизм в Афинах / за ред. И. Е. Сурикова. – М.: Языки славянских культур, 2006. – 640 с.
63. Сухарев А. Я. Большой юридический словарь / А. Я. Сухарев. – М.: Инфра, 2003 // Режим доступа: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/lower/15955>.
64. Ткач І. В. Принципи прозорості та відкритості як невід’ємна складова публічного управління: теоретичний аспект / І. В. Ткач // Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». – 2016. – № 12. – С. 25-32.
65. Токмаков В. Н. Армия и государство в Риме: от эпохи царей до Пунических войн: учебное пособие / за ред. В. Н. Токмакова. – М.: КДУ, 2007. – 264 с.
66. Трепак В. М. Міжнародний досвід та проблеми очищення влади в Україні / В. М. Трепак // Науковий вісник НАВС. – 2015. – № 2. – С. 236-249.
67. Турчин Я. Б. Люстрація як засіб демократизації політичної системи України / Я. Б. Турчин // Humanitarian vision. – 2015. – № 1. – С. 33-38.
68. Усенко І. І. Очищення влади по-українськи / І. І. Усенко // Інформаційний портал Харківської правозахисної групи // Режим доступу: <http://khpg.org/index.php?id=1419228414>.
69. Хлабистова К. В. Еволюція поняття люстрації з часів античності до ХХ ст. / К. В. Хлабистова // Науковий вісник НАВС. – 2016. – № 2. – С. 315-326.
70. Хлабистова К. В. Підходи до розуміння сутності люстрації: правовий аспект / К. В. Хлабистова // Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. – 2016. – № 8. – С. 46-52.
71. Шишкіна Е. В. Люстрація і права людини / Е. В. Шишкіна // Наукові

записки Національного університету «Києво-Могилянська академія». – 2017. – Т. 200. – С. 21-27.

72. Щодо певних обмежень при обійманні посад в державних органах влади України: проект Закону від 04.02.2005 року № 7028-1 // Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=23216.

73. Яворський Д. І. Політичний аналіз люстрації в Україні / Д. І. Яворський // Режим доступу: <file:///D:/Download/460-2006-1-PB.pdf>.

74. Янжул И. И. Основные начала финансовой науки: учение о государственных доходах / за ред. И. И. Янжула. – М.: Статут, 2002. – 555 с.

75. Ярмак І. М. Поняття і зміст принципів публічності, законності, компетентності / І. М. Ярмак // Наше право. – 2014. – № 1. – С. 174-180.