

Хлабистова Ксенія Вікторівна,
аспірантка кафедри загальноюридичних
дисциплін Київського університету
туризму, економіки та права

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ПРОВЕДЕННЯ ЛЮСТРАЦІЙНИХ РЕФОРМ

Люстраційний процес в Україні спонукав до широкомасштабної дискусії у наукових та владних колах. В останні роки люстрація - політична технологія, головна вимога громадських активістів, тема для звітування владою перед її європейськими партнерами. Загостренням у люстраційній дискусії стали порушення питання конституційності Закону України «Про очищення влади», подання електронних декларацій і перспектива скасування результатів процесу люстрації в Україні. Неоднозначні погляди на люстрацію зумовлюють її неефективність в Україні, свідчать про неповне розуміння юридичної природи люстрації та порядку її проведення, тобто проблеми полягають на концептуальному рівні. Висновки Венеціанської комісії щодо відповідності Закону України «Про очищення влади» європейським стандартам у галузі люстрації, а також заяви розробників вказаного закону, свідчать що в Україні намагаються впровадити саме європейську модель люстрації.

Отже, можливо проблеми у розумінні сутності люстрації та її практичної ефективної реалізації в Україні допоможе вирішити ознайомлення із відповідним зарубіжним, насамперед,

європейським досвідом люстрації. Європейська концепція люстрації сформувалася на основі практичного досвіду країн Центральної та Східної Європи у кінці 80-х років XX ст. Вона пов'язана із застосуванням адміністративних (люстраційних) процедур, спрямованих на заборону посадовим особам, які представляли колишній режим, займати впливові посади в державі після зміни влади. Результати впровадження люстраційного законодавства вказаними країнами стали предметом розгляду національних Конституційних судів, Європейського суду з прав людини, згодом були покладені в розробку європейських стандартів в галузі люстрації.

Варто відзначити такі джерела, що містять концептуальні засади європейського розуміння люстрації: - Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи 1096 (1996) про заходи з ліквідації спадщини колишніх комуністичних тоталітарних систем; «Керівні вказівки щодо відповідності люстраційних законів та подібних адміністративних заходів вимогам держави, що базується на принципі верховенстві права» 1996 р. тощо. Тут міститься перелік таких залишків попереднього режиму, які мають бути усунуті у перехідний період, а саме: на інституційному рівні - це (надмірна) централізація, мілітаризація громадянських інститутів, бюрократизація, монополізація і надмірне регулювання; на рівні суспільства - це тоталітарні моделі мислення від колективізму і конформізму до сліпої покори та інше [1-2].

Обов'язковою умовою люстрації є перехідний період, який полягає в усуненні наслідків попереднього недемократичного режиму та формуванні плюралістичної демократії. Зазначене пояснює ще одну назву європейської моделі люстрації - інститут перехідного правосуддя (англ. *transitional justice*).

Сутність люстрації полягає у забороні особам, які займали високі посади при попередньому недемократичному режимі, обіймати призначувані державні керівні або особливо відповідальні посади при новому режимі. Рекомендований строк

дискваліфікації особи становить 5 років. Дискваліфікації особи від державної чи муніципальної служби, зумовлює відповідну форму люстрації, яка включає перевірку такої особи на наявність визначених законодавством посадових обмежень. Перевірки пов'язані з відкритими біографічними даними особи (місце роботи, навчання) і таємними відомостями щодо такої особи (робота чи співпраця зі спеціальними службами). Така верифікація осіб потребує доступу до секретних архівних даних та передбачає можливість, за певних визначених законом умов, їх оприлюднення.

Згадані та інші процедури врегульовані, наприклад, законом «Про перевірку осіб, що займають деякі важливі посади» Угорщини 1994 р., «Хартією Свободи» Грузії, естонським законом «Про принесення присяги»

Люстрація повинна проводитися спеціально створеною незалежною комісією, до складу якої мають увійти видатні громадяни, яких пропонує глава держави і затверджує парламент. Такий підхід має забезпечити легітимацію результатів люстрації і зменшити ризик зловживань з боку нової влади процесом та результатами люстрації. Аналіз умов та характеристика суб'єктів люстрації дозволяє виділити загальний принцип європейської моделі люстрації: люстрація не може підміняти кримінальну відповідальність, а кримінальні засоби не можуть використовуватися в процесі люстрації.

Ефективною люстраційною процедурою є бізнес- обмеження. Так, згідно Загального виборчого Закону Іспанії заборонено депутатам і сенаторам давати гарантії виконання договорів, оплата за якими здійснюється за рахунок коштів організацій та компаній державного сектору, набувати у власність більш ніж 10% акцій (часток у статутному капіталі) компаній, що здійснюють виконання (постачання) робіт, товарів і послуг за державні кошти [3]. Законодавство Греції, Італії, Угорщини та Франції обмежує участь депутатів у діяльності окремих категорій комерційних компаній. Такі приклади свідчать, що механізми як повної заборони володіння

корпоративними правами для членів парламенту та державних службовців, так і певні обмеження за відповідним критерієм (розмір частки, сфера діяльності чи місце реєстрації комерційної організації та ін.) відповідають європейським стандартам та не можуть розглядатися як дискримінація чи порушення права власності зазначених осіб.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про заходи щодо ліквідації спадщини колишніх комуністичних тоталітарних систем: Резолюція Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1096 (1996)/ [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.scourt.gov.ua/clients/vsu/vsu.nsf/%28documents%2F0299CCCC052FF67F623FC2257D9E004Ю022>

2. Керівні вказівки щодо відповідності люстраційних законів та подібних адміністративних заходів вимогам держави, що базується на принципі верховенстві права: Рекомендації ПАРЕ від 3 червня 1996 р./ [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://sc.gov.ua/ua/inshi_dokumentistandarti_u_sferi_sudochinstva.html

3. Ковриженко Д. Запобігання конфлікту інтересів та корупції в депутатській діяльності: досвід країн ЄС та пропозиції для України / Д. Ковриженко // Часопис ПАРЛАМЕНТ. - 2011. - №3. - С. 2-74.