



ОТКРЫТЫЙ ДИАЛОГ

ОТЧЕТ:  
ОЧИЩЕНИЕ ВЛАСТИ  
ИЛИ ЛЮСТРАЦИЯ ПО-УКРАИНСКИ.  
ОПЫТ ПЕРВОГО ГОДА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ



Итоги реализации процесса очищения власти в Украине и попытка оценить успехи и неудачи новых украинских властей в данной сфере

Фундация «Открытый Диалог» была основана в Польше в 2009 году по инициативе Людмилы Козловской, которая сейчас занимает должность Президента Фундации. Учредительные цели Фундации включают защиту прав человека, демократии и верховенства права на постсоветском пространстве. Особое внимание Фундации сосредоточено на крупнейших странах региона: Казахстане, России и Украине.

Фундация преследует свои цели посредством организации наблюдательных миссий, включая наблюдение за выборами и мониторинг ситуации с соблюдением прав человека на постсоветском пространстве. По результатам наблюдений Фундация выпускает отчеты и распространяет их среди институций ЕС, ОБСЕ и других международных организаций, министерств иностранных дел и парламентов стран ЕС, аналитических центров и медиа.

В дополнение к наблюдательной и аналитической деятельности Фундация активно сотрудничает с членами парламентов, которые принимают участие во внешней политике, занимаются проблемой соблюдения прав человека и взаимоотношений с постсоветскими странами, для того, чтобы поддержать процесс демократизации и либерализации их внутренних политик. Важной сферой деятельности Фундации также является поддержка программ для политических заключенных и беженцев.

Фундация имеет постоянные представительства в Варшаве, Киеве и Брюсселе.

Copyright: Фундация «Открытый Диалог», ноябрь 2015 г.

00-580 Варшава

Алл. Шуха, 11а, оф. 21

Тел. +48 22 307 11 22

E-mail: [odfoundation@odfoundation.eu](mailto:odfoundation@odfoundation.eu)

[ru.odfoundation.eu](http://ru.odfoundation.eu)

**Свяжитесь с нами для получения более подробной информации:**

**Руководитель проекта:**

Агнешка Пясецка [agnieszka.piasecka@odfoundation.eu](mailto:agnieszka.piasecka@odfoundation.eu)

**Авторы:**

Агнешка Пясецка [agnieszka.piasecka@odfoundation.eu](mailto:agnieszka.piasecka@odfoundation.eu)

**Редактирование:**

Людмила Козловская [lyudmylakozlovska@odfoundation.eu](mailto:lyudmylakozlovska@odfoundation.eu)

Андрей Осаволюк [andriy.osavoliyk@odfoundation.eu](mailto:andriy.osavoliyk@odfoundation.eu)

Бартош Крамек [bartosz.kramek@odfoundation.eu](mailto:bartosz.kramek@odfoundation.eu)

**Корректурa:**

Бартош Крамек

**Графическое оформление:**

Андрей Осаволюк

**Фото на первой странице:** [Фундация «Открытый Диалог»](#), автор: Виктория Жуган

*Полная или частичная перепечатка опубликованных материалов возможна только с разрешения редакции.*

**Оглавление:**

1. ВСТУПЛЕНИЕ .....	4
2. УКРАИНСКАЯ ЛЮСТРАЦИЯ: ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЗАКОНОВ «ОБ ОЧИЩЕНИИ ВЛАСТИ» И «О ВОССТАНОВЛЕНИИ ДОВЕРИЯ К СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ» .....	4
3. ВРЕМЕННЫЕ РАМКИ ЛЮСТРАЦИОННОГО ПРОЦЕССА В УКРАИНЕ .....	6
4. ВНЕДРЕНИЕ ЗАКОНА О ЛЮСТРАЦИИ В УКРАИНЕ: ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ И ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ .....	7
5. ПРАВОВАЯ СИТУАЦИЯ ВОКРУГ ЗАКОНОВ И РЕКОМЕНДАЦИИ ВЕНЕЦИАНСКОЙ КОМИССИИ .....	10
5.1. Закон о люстрации и рекомендации Венецианской комиссии .....	10
5.2. Венецианская комиссия и правовая оценка законодательных инициатив в области правосудия .....	12
6. ДИСКУССИЯ .....	13
7. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ .....	14
8. ЛЮСТРАЦИЯ В ЦИФРАХ (информация представлена на основании реестров Министерства юстиции Украины) .....	15
9. РЕКОМЕНДАЦИИ .....	15
10. РОЛЬ ФУНДАЦИИ «ОТКРЫТЫЙ ДИАЛОГ» .....	17
Приложение 1 .....	18

## 1. ВСТУПЛЕНИЕ

*«Есть реально существующие проблемы, мешающие украинскому государству выйти из этого тяжелейшего кризиса, но они замалчиваются на Западе. Я беседовал со многими, в том числе, сидящими здесь, когда ввели закон о люстрации. Один на один мне говорили, что это ужасный закон, который нужно срочно отменить»*, - заявил Сергей Лавров, Министр иностранных дел Российской Федерации, 07.02.2015 во время Мюнхенской конференции по безопасности [\[1\]](#).

Данная публикация представляет собой продолжение публикаций экспертов Фундации «Открытый Диалог»: International expertise on draft law of Ukraine «On Purification of Government» [\[2\]](#), Итоги законодательной работы над законом о люстрации № 4359а «Об очищении власти» [\[3\]](#) и Current challenges of lustration in Ukraine (изданной совместно с Общественным люстрационным комитетом) [\[4\]](#). Данную публикацию автор полностью посвятил проблеме очищения власти (люстрации) в Украине, рассматриваемой комплексно, включающей проверку судейского корпуса.

Фундация выражает сердечную благодарность своим партнёрам и спонсорам: Общественному люстрационному комитету, USAID FAIR Justice Project и The European Union Advisory Mission Ukraine (EUAM Ukraine) за поддержку, без которой наша работа была бы невозможной.

Также мы искренне благодарны всем экспертам, которые сотрудничают с нами на безвозмездной основе с самого начала проекта: профессору Адаму Черноте, профессору Роману Давиду, доктору Павлу Жачек, Радославу Петерману из польского Института национальной памяти, адвокату Павлу Осипу и Артуру Билюскому из факультета права и администрации Варшавского университета, а также многим другим лицам, которые поспособствовали успешной реализации нашей деятельности.

Целью данной публикации является попытка оценить осуществление люстрации в Украине в контексте нынешней политической и правовой ситуации, а также попытка дать ответ на вопрос о том, в какой степени законы о люстрации соответствуют ожиданиям.

## 2. УКРАИНСКАЯ ЛЮСТРАЦИЯ: ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЗАКОНОВ «ОБ ОЧИЩЕНИИ ВЛАСТИ» И «О ВОССТАНОВЛЕНИИ ДОВЕРИЯ К СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ»

Обстоятельства, которые привели к принятию закона «Об очищении власти» [\[5\]](#), целью которого являлась имущественная люстрация и проверка должностных лиц на предмет их сотрудничества с органами советских спецслужб, представлены в отчете «Подведение итогов по разработке закона о люстрации 4359а «Об очищении власти» [\[6\]](#). В нем также вкратце упоминался закон «О восстановлении доверия к судебной власти» [\[7\]](#), на основе которого производилась проверка судей судов общей юрисдикции.

Следует сказать, что процесс люстрации, впервые в истории Украины осуществленный на практике после падения режима Виктора Януковича и последовавшего за ним политического перелома, основывается на четырёх базовых составляющих.

1) Первая из них представляет собой запрет на выполнение функций государственного управления на срок от 5 до 10 лет для чиновников, занимающих ключевые должности в органах государственного управления центральном, региональном и локальном уровнях, которые занимали данные должности на протяжении как минимум года в период режима Виктора Януковича, а в период, известный как Революция достоинства (Майдан; Евромайдан), не покинули свои должности по собственному желанию (не подали в отставку).

2) Второй составляющей является имущественная люстрация, задачей которой является проверка соответствия находящегося в собственности чиновников имущества задекларированным доходам.

3) Третьей составляющей - проверка, являлось ли лицо, подпадающее под процедуру люстрации, агентом КГБ, сотрудником органов безопасности Украинской Советской Социалистической Республики, членом руководящих органов коммунистической партии УССР, начиная от руководителей районной партийной ячейки, или членом Комсомола.

4) Четвёртая составляющая (дополнительно регулируемая отдельным законом) - это проверка судейского корпуса на предмет вынесения им обвинительных приговоров в отношении участников массовых акций протеста во время Революции достоинства.

В соответствии с законом «Об очищении власти», имущественная люстрация и проверка биографии с точки зрения профессиональной деятельности в коммунистическом прошлом для данного лица производятся одновременно, а вся процедура организована централизованно.

За проведение обоих процессов отвечает руководство того или иного государственного учреждения, в котором работают лица, подлежащие процедуре люстрации. Внутренний отдел кадров отправляет заключение в Государственную финансовую инспекцию о подтверждении соответствия имущества задекларированным доходам и в Службу безопасности Украины (СБУ) о проверке материалов дела с точки зрения критериев, указанных в законе. После получения обратной информации руководитель данного учреждения принимает решение о сохранении данного лица на должности или об освобождении от занимаемой им должности (для кандидатов на ту или иную должность – решение о непринятии на работу). Затем результаты проверки передаются в Департамент люстрации Министерства юстиции, на который возложена функция ведения центрального реестра лиц, подлежащих процедуре люстрации, и осуществления общего надзора над процессом люстрации по всей стране.

В случае отрицательного люстрационного заключения пострадавший вправе подать апелляцию в административный суд.

Проверка судей судов общей юрисдикции, согласно действующему законодательству, предусмотрена в обоих законах. Это является одним из наиболее существенных их недостатков, которые описаны в заключительной части данного отчёта. Закон «Об очищении власти» возлагает обязательство по вынесению решения о запрете осуществления профессиональной деятельности в отношении судьи, который выносил обвинительные приговоры (вплоть до тюремного заключения) в отношении участников Евромайдана. Сама процедура снятия судьи с должности соответствует действующему законодательству и предусматривает принятие соответствующего решения Высшей квалификационной комиссией судей и Высшим советом юстиции, после чего дело передаётся Президенту Украины для утверждения их решения.

Целью закона «О восстановлении доверия к судебной власти» также является оказание содействия широкомасштабной реформе системы юстиции в Украине (которая считается одной из наименее эффективных государственных структур), даже притом, что закон охватывает лишь период с 30.11.2013 по 23.02.2014.

Мерой, представляющей собой конкретную попытку оказания содействия процессу очищения судейского корпуса, стали предусмотренные законом выборы новых председателей судов общей юрисдикции. Выборы проводились во время общих собраний судей данного суда (в форме тайного голосования). Состоялись они в мае 2014 г. В 60% судов председатели были переизбраны.

Кроме того, на основании данного закона в настоящее время функционирует общественная Временная специальная комиссия по проверке судей (укр. Тимчасова спеціальна комісія з перевірки суддів судів загальної юрисдикції). В задачи данной комиссии входит просмотр приговоров, вынесенных в отношении протестующих, на предмет возможных нарушений

судебной присяги, а также материальных и процессуальных норм с целью нанесения действительного и умышленного ущерба подсудимому.

Комиссия должна иметь в своём составе не менее 9 членов, двое из которых должны быть судьями в отставке, рекомендованными пленумом Верховного суда, как минимум 4 представителя гражданского общества, рекомендованных Уполномоченным правительства по вопросам борьбы с коррупцией, и как минимум 4 представителя гражданского общества, рекомендованных Верховной Радой (на практике случалось, что численность комиссии не совпадала с численностью, предусмотренной регламентом, и её состав не был полон).

Комиссия действует официально при Высшем совете юстиции Украины, собираясь один раз в несколько недель на открытые заседания, после которых публикуются периодические отчёты.

Важно, что люстрации не подлежат парламентарии. Поэтому для них люстрация не может стать инструментом очищения политической сцены от наиболее коррумпированных политических деятелей, связанных с режимом Виктора Януковича (таких как Сергей Кивалов, Юрий Бойко и Сергей Клюев), которые и в настоящее время являются независимыми депутатами или членами фракции «Оппозиционный блок», использующие полномочия депутатов Верховной Рады и депутатскую неприкосновенность в качестве защиты от справедливого наказания за совершённые ими незаконные деяния.

### **3. ВРЕМЕННЫЕ РАМКИ ЛЮСТРАЦИОННОГО ПРОЦЕССА В УКРАИНЕ**

Согласно объявленному 16.10.2014 Кабинетом министров (правительством) постановлению о плане проведения проверки на основе закона о люстрации, первая стадия данного процесса, включающая в себя «автоматическое» отстранение от занимаемой должности, а также люстрацию лиц, занимающих в настоящее время должности в органах государственного управления, должна продолжаться два года [8]. Осуществляемое на данной стадии обязательство «автоматического» освобождения не было до сих пор в полной мере соблюдено в отношении некоторых категорий лиц, указанных в законе, о чём говорится далее в тексте настоящего отчета.

**Подробный временной план люстрации прилагается к данному отчету (Приложение 1).**

**11.11.2014** был создан Общественный люстрационный комитет при Министерстве юстиции, в состав которого входит группа журналистов-расследователей и активистов, проявивших себя в борьбе за права человека и борьбе с коррупцией [9].

В задачи комитета входит надзор над функционированием Министерства юстиции с точки зрения осуществления процесса люстрации в Украине. Также комитет выполняет консультационную функцию.

С целью оказания содействия работе министерства комитет в период своей деятельности отправил в государственные органы 155 писем с просьбой о предоставлении публичной информации или пояснений, из которых лишь 8 осталось до сих пор без ответа.

Президент Украины обладает исключительным правом на отмену наказания, назначенного в результате процедуры люстрации, в отношении лиц, которые функционируют в его непосредственном окружении, таких как члены Совета национальной безопасности и обороны, поскольку они необходимы для выполнения функций, связанных с вооружённым конфликтом на Донбассе (официально украинские вооружённые силы действуют в рамках так называемой антитеррористической операции - АТО) [10].

Общий регламент процедуры имущественной люстрации был разработан Министерством финансов и определяет правовые рамки проверки активов, находящихся в собственности [11].

Действующая на основании закона «О восстановлении доверия к судебной власти» Временная комиссия по проверке судей, согласно первоначальному плану, должна была осуществлять свою деятельность до конца июня 2015 г.

#### **4. ВНЕДРЕНИЕ ЗАКОНА О ЛЮСТРАЦИИ В УКРАИНЕ: ТЕКУЩАЯ СИТУАЦИЯ И ОСНОВНЫЕ ПРОБЛЕМЫ**

На 06.10.2015 в реестре Департамента люстрации Министерства юстиции фигурируют 772 фамилии [\[12\]](#) лиц, в отношении которых действует запрет на выполнение функций государственного управления на срок от 5 до 10 лет, наложенный на них в результате санкции закона. Реестр охватывает 86 730 человек, которые работают в настоящее время, и 48 148 человек, претендующих на государственные должности. Эти цифры обновляются еженедельно.

Нынешний этап реализации законов и наиболее важные испытания, стоящие перед процессом люстрации, описаны в общих чертах в предыдущих (упомянутых в начале данного отчёта) публикациях Фонда [\[13\]](#).

В целом стоит признать, что люстрация в государственных органах и министерствах центральной вертикали власти, а также на региональном и локальном уровнях проходит с существенным сопротивлением. Тем не менее, люстрация прогрессирует, при этом наиболее серьёзной её проблемой остаётся позиция верховных властей в отношении самого закона о люстрации, равно как и органов, ответственных за соответствующую проверку документов.

Общественный люстрационный комитет, который с самого начала, будучи общественной организацией, активно поддерживает люстрацию в Украине, ведёт несколько дополнительных реестров, с целью мониторинга процесса реализации закона на практике.

В первом реестре фигурируют имена 50 государственных чиновников – представителей верховной власти, которые до сих пор не были уволены в соответствии с положениями закона или же были освобождены от занимаемых должностей лишь под большим давлением со стороны средств массовой информации и общественных активистов [\[14\]](#).

Второй реестр содержит фамилии лиц, в отношении которых, по мнению организации, должен действовать запрет на выполнение функций государственного управления [\[15\]](#). Этот реестр основывается на данных, полученных от государственных организаций, а также сведений, полученных в результате проверки информации, полученной от общественных организаций и содержит как лиц, освобождённых от занимаемых должностей, так и лиц, до сих пор занимающих свои должности.

По информации, полученной от активистов, наиболее пренебрежительно к требованиям закона о люстрации относятся члены Администрации Президента Украины и Генеральная прокуратура: несмотря на смену части руководства [\[16\]](#) и частичную реализацию положений закона [\[17\]](#). Все лица из списка, состоящего из 50 государственных чиновников – представителей верховной власти, подлежащих процедуре люстрации, которые были уволены, покинули свои посты только под большим давлением средств массовой информации и общественности.

Ярким примером, демонстрирующим позицию этих органов в отношении закона, является недавнее назначение Григория Остафийчука на должность главного следователя Службы безопасности Украины [\[18\]](#). Данным лицом было дано фальшивое свидетельство о положительном результате процедуры люстрации от Генеральной прокуратуры Украины, в которой его супруга занимает должность заместителя начальника отдела кадров [\[19\]](#).

Осознавая свои обязанности по люстрации, Президент Украины не принял мер по проверке Григория Остафийчука на предмет соответствия положениям закона или, по мнению активистов

Общественного люстрационного комитета, он сознательно проигнорировал данную обязанность, когда принимал решение об этом назначении.

Кроме того, 03.07.2015 Президент Порошенко воспользовался правом на помилование в отношении Александра Терещука, бывшего начальника киевской милиции, который по информации активистов, отдавал приказ открыть огонь по протестующим на Майдане [20].

Проблемная ситуация также имеет место в области правосудия. Более подробно о люстрации судей мы писали в одном из предыдущих отчётов [21], тем не менее, внимания заслуживает дело судьи Антона Чернушенко. Инициатором уголовного дела в отношении данного судьи была Черниговская областная прокуратура. Судья подозревается в получении взяток за вынесение приговоров, и, прежде всего, в получении прямых указаний, касающихся выполнения конкретных процессуальных действий в отношении участников Революции достоинства. Телекоммуникационная экспертиза показала, что судья получал СМС-сообщения с однозначными распоряжениями (которые он впоследствии выполнял). Генеральная прокуратура Украины установила, что он получал эти распоряжения от своего сына. Данные факты имели место в период с января 2013 г. по июнь 2015 г.

30.06.2015 по решению парламента судья Чернушенко был лишён иммунитета. Депутаты также согласились с его арестом. Против высказались лишь представители фракции «Оппозиционный блок», которые посчитали, что такие меры, принятые в отношении коррумпированного судьи, «подрывают доверие» к судебной системе. Однако ещё до ареста судья успел скрыться за границей [22]. Это один из фактов, свидетельствующих о полной неготовности структур судебной системы к системной реформе и вопиющей безнаказанности её представителей.

Имущественная люстрация проводится на основе информации, полученной от Государственной фискальной службы (укр. Державна фіскальна служба України) как на уровне вертикали централизованной власти, так и на уровне регионов. По данным Министерства юстиции, всё чаще имеют место факты злоупотреблений при применении данного закона. В результате, лица, проходящие процедуру люстрации, подают иск в суд и выигрывают судебный процесс. Это, в свою очередь, влияет на общественное мнение о данном законе.

В качестве примера можно привести приговор Харьковского административного апелляционного суда от 04.06.2015, по которому лицо, ранее освобождённое от занимаемой должности, было восстановлено. В отношении данного лица отделение Государственной фискальной службы несправедливо пошло на поводу решения об отрицательном результате имущественной люстрации (дело № 820/3263/15).

Согласно требованиям к проверке, производимой в рамках закона о люстрации, лицо, подлежащее процедуре люстрации, вправе предоставить дополнительные разъяснения и документы, подтверждающие свои показания, а учреждение, ответственное за проверку, обязано предоставить ему такую возможность. Вышеуказанному лицу такая возможность предоставлена не была.

В то же самое время, как показывает данная ситуация, просматривая приговоры судов, можно обратить внимание на тенденцию применения крайне негативной интерпретации закона в отношении лиц, подпадающих под его санкции, а также на прямое нарушение законодательных требований при принятии решений (дело № 820/3263/15).

Учреждения, ответственные за проверку документов, принимают решения с нарушением требований к проверке; лица же, подлежащие процедуре люстрации, проявляют большую находчивость при попытках её избежать.

Наиболее известный случай касается заместителя начальника киевского отделения Государственной фискальной службы Анны Игнатенко, которая подделала пояснительную записку



министерства юстиции, освобождающую её от прохождения процедуры люстрации. Люстрационный департамент в действительности предоставляет лишь пояснения, касающиеся интерпретации закона, и он не вправе выдавать распоряжения об освобождении данного лица от санкций закона. Следствие установило факт мошенничества, при этом был произведён скандальный и громкий обыск в Люстрационном департаменте с просмотром содержимого служебных компьютеров [23].

О существовании патологической ситуации свидетельствует также тот факт, что нынешний председатель Государственной финансовой инспекции Роман Насиров до сих пор выполняет функции депутата Верховной Рады, грубо нарушая закон о государственной службе [24]. Данный факт представляет собой проявление серьёзной системной проблемы в стране, однако он же является яркой иллюстрацией той позиции, которое занимает данное ведомство в отношении требований законодательства.

В Пограничной службе закон о люстрации повсеместно игнорируется. Руководство данного ведомства на заседании Комитета Верховной Рады по профилактике и борьбе с коррупцией передало список из 22 фамилий генералов, которые были уволены на основании закона о люстрации, хотя *фактически* они уволились сами или перешли на другие должности, а их дела не имели ничего общего с люстрацией. При этом так называемой автоматической люстрации подлежит только высшее руководство, а именно - руководитель ведомства и его заместители, то есть, список этих лиц был слишком широк. В настоящее время руководство Пограничной службы не подлежит автоматическому освобождению от занимаемой должности [25].

Однако сотрудники пограничной службы, пытаясь избежать люстрации, выезжают в так называемую зону АТО на несколько дней, после чего, получив документ, подтверждающий их участие в боевых действиях, они формально освобождаются от действия закона о люстрации [26].

Что касается люстрационных дел судей, на данный момент Временной специальной комиссией по проверке судей принято 32 решения по делам 63 судей. На протяжении длительного времени работа Временной комиссии была парализована в связи с отсутствием полного состава Высшего совета юстиции Украины, который после внесения необходимых изменений в законодательстве начал работу 9.06.2015 [27].

Комиссия передала 47 дел об отставке судей со своих должностей на рассмотрение Высшему совету юстиции. В 12 делах Комиссия обнаружила незначительные нарушения и передала дисциплинарные дела на рассмотрение Высшей квалификационной комиссии судей. В четырех случаях дело не рассматривалось.

В общей сложности после рассмотрения 2 192 жалоб граждан Комиссия приняла на рассмотрение 309 случаев, касающихся 311 судей [28].

Таким образом, на рассмотрении Высшего совета юстиции в настоящее время находятся 900 таких дел. На данный момент он передал 1 просьбу об отстранении судьи с должности [29].

Есть надежда на ускорение проверки судей. Данному процессу способствуют меры, принятые новоизбранным главой Высшего совета юстиции (ВСЮ) Игорем Бенедисюком. Он является сторонником проверки судей и вынесения запрета на осуществление профессиональной деятельности в отношении судей, которые совершили нарушение судейской присяги [30].

Эффективность принятых им мер подтверждает результат недавнего заседания ВСЮ от 01.10.2015, на котором были приняты рекомендации Временной специальной комиссии о вынесении запрета на осуществление профессиональной деятельности в отношении судей, допустивших нарушение судейской присяги [31].

При этом в рамках системы существует необходимость в разработке процедуры формальной отставки судей, которые присоединились к сепаратистским самопровозглашённым «республикам» и выполняют свои обязанности в судах так называемых ДНР и ЛНР (Высший совет юстиции признаёт, что не в состоянии определить число этих судей). По словам Игоря Бенедисюка, именно Генеральная прокуратура обязана вести расследования таких дел [\[32\]](#).

Здесь следует отметить, что назначенный по инициативе Президента Украины на должность заместителя Генерального прокурора (и ответственный за осуществление реформы системы прокуратуры в Украине) Давид Сакварелидзе и его сотрудники сталкиваются со значительным сопротивлением старой системы и попытками блокировки инициатив по реформированию, а также с обвинениями в коррупции и в получении денежных средств в рамках официальной технической помощи со стороны США на тренинги в области методологии проведения конкурсных отборов новых прокуроров [\[33\]](#). Кроме того, стоит сказать, что заместители Генерального прокурора Виктора Шокина - Владимир Гузырь и Юрий Столярчук, известные своими связями с бывшим президентом Виктором Януковичем, должны быть сняты с государственных должностей, поскольку подпадают под санкции закона.

Возможно поэтому, в случае, если у ВСЮ отсутствуют полномочия по выполнению следственных действий, а сопротивление старой системы по-прежнему сильно, то, несмотря на большое желание нового руководства Высшего совета юстиции, в ближайшее время не стоит ожидать каких-либо решений по делам в отношении судей, которые перешли на сторону так называемых ДНР и ЛНР.

## **5. ПРАВОВАЯ СИТУАЦИЯ ВОКРУГ ЗАКОНОВ И РЕКОМЕНДАЦИИ ВЕНЕЦИАНСКОЙ КОМИССИИ**

### **5.1. Закон о люстрации и рекомендации Венецианской комиссии**

Работа над поправками в обоих законах была обусловлена двумя причинами. Данные причины содержат объективные факторы – несовершенство законов и их нереальные предпосылки, а также использование инструментов выполнения законов теми группами, кто стремится заблокировать процесс люстрации, поскольку он противоречит их интересам. Данные группы, происходящие в основном из широкого окружения Виктора Януковича, бывшей Партии Регионов и Коммунистической Партии, предприняли для реализации этой цели попытку использования апелляции в Конституционный суд, и направления законов на рассмотрение Венецианской комиссии (консультативный орган Совета Европы).

17.11.2014 Верховный суд обратился к Конституционному Суду Украины с предложением о пересмотре закона «Об очищении власти» на предмет нарушений независимости судей и конституционного права граждан, на равный доступ к должностям в государственной администрации [\[34\]](#). В январе 2015 г. в Конституционный суд обратились парламентарии, значительную часть которых составляли члены бывшей Партии Регионов. Конституционный суд воздержался с вынесением решения на неопределённый срок [\[35\]](#).

Обстоятельства передачи закона «Об очищении власти» экспертам Венецианской комиссии для оценки подробнее освещены в одной из предыдущих публикаций Фонда «Открытый Диалог» [\[36\]](#).

16.12.2014 Венецианская комиссия разработала свои первоначальные указания по изменениям в содержании закона. Отсутствие информации о механизмах функционирования Комиссии и о значении её рекомендаций привело к тому, что с одной стороны противники люстрации в Верховной Раде (члены бывшей Партии Регионов, Коммунистической партии и часть независимых депутатов) использовали рекомендации как основание утверждать, что «закон не соответствует международному праву и должен быть отменён» [\[37\]](#), [\[38\]](#). С другой стороны, в журналистской

среде распространение получила позиция, согласно которой Комиссия якобы является инструментом в руках скомпрометировавшего себя депутата бывшей Партии Регионов Сергея Кивалова [39], являвшегося до конца января 2015 г. её членом [40].

Стоит отметить, что Комиссия изменила свои, первоначально содержащие резкую критику, выводы после получения проекта изменений в закон и визита украинской делегации: Егора Соболева и Леонида Емца – депутатов Верховной Рады, Павла Петренко – министра юстиции и Татьяны Козаченко – директора Люстрационного департамента Министерства юстиции, соавтора закона. Кроме того, комиссия заявила о сотрудничестве при разработке поправок к закону [41].

Предлагаемые изменения включают в себя создание независимого учреждения по надзору над люстрацией, устанавливающего наказание за игнорирование требований закона или сознательное нарушение его положений [42]. Также предлагается отмена люстрации судей судов общей юрисдикции в отношении вынесенных ими приговоров, и сохранение компетенций закона лишь в отношении их имущества.

Результатом сотрудничества между Комиссией и украинской стороной являются рекомендации, опубликованные 19.06.2015 [43]. В окончательных выводах Венецианская комиссия признаёт за Украиной право на поиск собственного баланса между так называемой автоматической люстрацией и общепринятым универсальным правовым принципом индивидуальной ответственности за совершённые незаконные деяния.

Концепция «демократии с правом на самооборону» используется как аргумент по защите мер, свойственных переходному периоду. Другими словами, «допускается защита демократии» за счет отправки в отставку большого числа государственных чиновников. Комиссия призывает задуматься над тем, является ли перечень должностей, которые освободятся в результате применения закона, соответствующим. Также Комиссия придерживается последовательной позиции, согласно которой процедура проверки судей должна быть доверена Временной специальной комиссии по проверке судей, и призывает к индивидуализации ответственности за коррупцию.

Наиболее существенным предложением является указание на необходимость централизации процесса люстрации. Само лишь создание независимого учреждения по надзору за люстрацией является недостаточной мерой, поскольку отсутствует гарантия, что процесс люстрации будет эффективным при столь значительном объёме дел без разработки прозрачных и чётких инструментов реализации положений закона, надзор над которыми от начала до конца будет осуществлять такое учреждение (в настоящее время одним из наиболее существенных недостатков процесса люстрации является отсутствие каких-либо исполнительных инструментов у Люстрационного департамента Министерства юстиции в отношении государственных учреждений, проводящих процедуру люстрации).

По состоянию на 28.09.2015 в Верховной Раде были зарегистрированы несколько версий поправок к закону. Так, проект номер 2695 был зарегистрирован депутатами Егором Соболевым и Леонидом Емцем. Остальные проекты были представлены депутатом Юрием Деревянко, Олегом Осуховским и членами Радикальной партии. Также свои инициативы представил Оппозиционный блок, который предпринимает попытку создания люстрационного органа при президенте Украины [44], и депутат Евгений Дейдей, который преследует цель по освобождению старшего офицерского корпуса от люстрации. Общественный люстрационный комитет рассматривает инициативы Оппозиционного блока и депутата Дейдея как попытки воспрепятствовать процессу люстрации в Украине [45].

Однако недавно зарегистрированные поправки в любой их версии не являются предметом серьёзной и открытой политической дискуссии. С текстами всех поправок можно ознакомиться на официальном сайте Верховной Рады Украины [46], [47], [48].

20.10.2015 Конституционный суд провёл первое заседание, посвящённое конституционности закона на дату 22.10.2015. Также Конституционный суд заявил о намерении выслушать замечания Верховного суда и допросить в общей сложности 47 депутатов Верховной Рады (в том числе, членов Партии Регионов, которые обратились с требованием проверки закона соответствия конституции) [49]. Необычайно короткий период между объявлением о заседании и самим заседанием стал объектом серьёзной критики со стороны гражданского общества, в особенности, со стороны активистов Общественного люстрационного комитета, части парламентариев (во главе с Егором Соболевым), представителей СМИ и государственных чиновников, опасаящихся того, что Конституционный суд без широкой огласки, используя слабую подготовку сторонников люстрации, предпримет попытку привести к её фактической отмене. В связи со сложившейся ситуацией, 22.10.2015 под зданием Конституционного суда состоялась манифестация сторонников люстрации, а полемика вокруг данной ситуации получила широкую огласку в средствах массовой информации. В конечном итоге Конституционный суд объявил о повторной отсрочке заседаний на неопределённый срок [50].

## **5.2. Венецианская комиссия и правовая оценка законодательных инициатив в области правосудия**

Нижеуказанная краткая хронология, в связи с временными ограничениями в отношении документа, представляет изменения, предложенные после 23.02.2014.

Следует заметить, что окончательная позиция Венецианской комиссии, обнародованная 23.10.2015, не касается закона «О восстановлении доверия к судебной системе», а лишь проекта изменений в Конституции в области правосудия. Закон «О восстановлении доверия к судебной системе» от 08.04.2015 [51], который передали Венецианской комиссии на оценку - стал первым законом, связанным с украинской системой правосудия в обсуждаемом контексте. Комиссия приняла во внимание положения данного закона при вынесении заключения о законе «Об очищении власти» (так называемом законе о люстрации), о чём вкратце было написано выше. Здесь уместно было бы сказать, что Комиссия рекомендует прописать вопросы проверки (люстрации) судей в законе «О восстановлении доверия к судебной системе» и поручить её Временной специальной комиссии по проверке судей. Однако в настоящее время (по состоянию на 26.10.2015) будущее Комиссии и её деятельности неясно, поскольку предусмотренный в законе срок её действия истёк, а политического решения о продлении срока её полномочий принято не было.

С точки зрения соблюдения законности Венецианская комиссия произвела оценку законов о реформе прокуратуры и предложенных изменений в Конституции в области реформы судебной системы и децентрализации. С позициями всех заинтересованных сторон можно ознакомиться на официальном сайте Комиссии [52].

Что касается реформы судебной системы, которая концептуально связана с содержанием данного отчёта, Комиссия произвела предварительную оценку изменений в Законе о судоустройстве и статусе судей [53] и предложенных изменений в Конституции в области реформы системы правосудия [54].

В данной сфере в Украине функционируют два соперничающих проекта: один из них инициирован Конституционной комиссией, в которой отдел по реформе судебной системы возглавляет заместитель главы администрации Президента Украины Алексей Филатов, второй проект инициирован украинскими активистами в рамках Реанимационного пакета реформ, он получил поддержку заместителя председателя Верховной Рады Оксаны Сыроид. Венецианская комиссия получила формальные тексты, написанные Конституционной комиссией, однако на консультациях, состоявшихся во время заседания Комиссии 22-23.10.2015 также были приняты во

внимание альтернативные инициативы с участием всех заинтересованных сторон (со стороны РПП присутствовали эксперты по вопросам судоустройства Роман Куйбида и Михаил Жерняков).

Венецианская комиссия в своей позиции обратила внимание на следующие аспекты:

- Следует избегать слишком большого числа уровней принятия решений по вопросам назначения, отставки или дисциплинарной ответственности судей, что, по идее, должно привести к большей прозрачности всей системы и, прежде всего, к устранению политического влияния, в том числе, со стороны Президента Украины. В оптимальной модели большинство таких дел должно находиться в ведении Высшего совета правосудия, который пользуется поддержкой общественности; также указывается на необходимость деполитизации органов Генеральной прокуратуры;
- Полная смена судейского корпуса в Украине (более 8 000 судей) на основе всего лишь одного решения невыполнима (она может привести к серьёзному нарушению функционирования всей системы) и может являться нарушением принципа законности (принципа разделения властей, независимости правосудия), кроме исключительных ситуаций. Тем не менее, по мнению Комиссии, принимая решение о реорганизации судов, можно объявить открытые конкурсы для всех работающих там судей, которые будут проводиться по новым, прописанным в законе правилам. Правом участия в таких конкурсах должны обладать лица, до сих пор занимавшие должности судей; тот, кто не соглашается с новыми критериями, должен иметь право на отставку;
- Кроме того, комиссия отмечает, что судейский корпус можно полностью и быстро сменить в исключительных случаях, например, в ситуации так называемой *constitutional discontinuity*, то есть, тогда, когда смена власти происходит с отсутствием правовой последовательности по сравнению с предыдущим режимом, с нарушением территориального суверенитета или в результате свержения режима. На данном этапе (несмотря на Революцию достоинства и свержение режима Виктора Януковича) не совсем ясно, в какой степени Украина соответствует и соответствует ли она вообще таким критериям, поскольку формально государство было и по-прежнему является демократическим и соблюдает правовую последовательность в течение последних 25 лет.

Позиция Венецианской комиссии была довольно оптимистично принята в среде украинских пролюстрационных активистов, в том числе, среди авторов данного отчёта.

## 6. ДИСКУССИЯ

Часто задают вопрос о том, почему за основу люстрационной ответственности взят именно режим Виктора Януковича. При этом появляется обвинение в «политической мести оппонентам» в особенности в свете очевидного факта, что коррупция в Украине является системной проблемой, не связанной с какой-либо конкретной политической группой, а охватывает всю политическую элиту и государственную администрацию. Также фактом является то, что в период правления Януковича механизмы коррупции удалось сделать формальными и централизовать, формируя в них вертикальные пирамиды зависимости и своего рода «тарифы» с определением принципов разделения незаконно полученных материальных благ на отдельных уровнях коррупционной системы. Кроме того, закон о люстрации является лишь временным актом, дополняющим антикоррупционное законодательство, которое в Украине должно наконец-то начать действовать эффективно.

При обосновании выбора перечня должностей, в отношении которых должен действовать принцип «автоматического освобождения», логичным доводом является обоснование

значительной степени участия данного лица в действиях прежнего режима в связи с выполнением данным лицом тех или иных государственных функций.

Признавая право государства на подобные действия, необходимо проанализировать перечень должностей, в отношении которых должен действовать принцип «автоматического освобождения». Если этот перечень слишком узкий, в непосредственном окружении власти останутся лица, которые могут блокировать проведение реформ и преобразований в государстве под давлением шантажа (которому они могут подвергаться в связи с незаконными деяниями, совершёнными ими в прошлом), или осуществлять целенаправленные действия, наносящие вред интересам государства. Однако если этот перечень слишком широк и включает в себя должности, в отношении которых не удастся доказать степень значительности их участия в принятии государственных решений при прежнем режиме, возможна опасность возникновения социального протеста (в связи со значительной численностью кадрового состава чиновников), который и так в настоящее время растёт (наряду с чувством разочарования в связи с отсутствием ожидаемой эффективности процесса люстрации и ощутимых общественных преобразований).

Также очевидно, что создание централизованной системы люстрации приводит к проблемам в её осуществлении. Часть причин связана с недобросовестными намерениями чиновников, часть же причин вытекает из местами нечётких формулировок в тексте закона и не поддающихся однозначной интерпретации сопровождающих его нормативно-правовых актов. Имеется необходимость в более чётких формулировках понятий и описании компетенций нового люстрационного учреждения во избежание проблем с её дальнейшим осуществлением.

## 7. ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ

В настоящее время сложно сказать, эффективно ли действует закон о люстрации в своей нынешней форме.

С одной стороны, очевидно, что государственные должностные лица постепенно подчиняются его требованиям и положениям, и в реестре люстрации фигурирует всё большее число фамилий чиновников, подлежащих люстрации, и всё реже с их стороны имеет место явное противодействие санкциям закона.

Со временем удалось также достичь широкого консенсуса в отношении необходимости в изменениях в законодательстве между инициативными группами, осуществляющими реформирование судебной системы, проверку судей и люстрацию государственных служащих. Первоначальное отсутствие координации действий было вызвано противоречивыми положениями законодательства, что давало очередной повод для критики обоих законов.

К сожалению, нынешняя модель люстрации в Украине не в полной мере соответствует ожиданиям её авторов. Главной проблемой является отсутствие централизованного и независимого органа и системы люстрации, что не позволяет осуществлять должный надзор над осуществлением её процедуры. Данное обстоятельство, а также несоблюдение закона представителями высших эшелонов власти ставят под сомнение окончательный успех проведения процедуры люстрации в Украине.

**При этом не вызывает сомнения необходимость в проведении люстрации как таковой. Её удалось реализовать на практике спустя более 20 лет политических проб и ошибок. Смена кадрового состава, которую она предполагает, может поспособствовать привлечению новых, не коррумпированных и не деморализованных кадров на государственную службу. Важнейшей (хотя и противоречивой) рекомендацией, представляющей собой обоснование в необходимости проведения люстрации в Украине и указывающей на её огромное значение, являются полные опасения слова министра иностранных дел Российской Федерации Сергея**

## **Лаврова, назвавшего люстрацию одной из наиболее важных проблем, препятствующих выходу Украины из состояния кризиса.**

Здесь следует отметить, что с заявлениями о зачислении в ряды новой патрульной полиции обратились 30 000 кандидатов при потребности лишь в 2 000 человек на данном этапе. Также в судебной системе работает большое количество молодых ассистентов, референтов и судебных заседателей, которые потенциально могут заменить «старые» судебские кадры. Это показывает, что один из основополагающих аргументов против люстрации, что якобы для её осуществления не хватает квалифицированных кадров (как заявлялось при её проведении в Польше) является безосновательным. Государство нуждается в специалистах, при этом ситуация, в которой оно оказалось после Революции достоинства, показывает, что Украина может рассчитывать на многих молодых, образованных и готовых к государственной службе людей. Во-вторых, опыт, люстрации в Чешской Республике доказывает, что новые кадры можно обучить и сформировать с точки зрения этических стандартов, соблюдение которых ожидается от чиновников на государственной службе и сотрудников органов юстиции. В данном контексте люстрация может стать (и уже становится) продолжением изменений, начало которым было положено на Майдане; она не только устраняет деморализованных и коррумпированных кадров из общественной жизни, а формирует новые принципы и способствует образованию нового поколения государственных должностных лиц.

## **8. ЛЮСТРАЦИЯ В ЦИФРАХ (информация представлена на основании реестров Министерства юстиции Украины)**

Закон о люстрации вступил в силу 16.10.2014.

Лица, подпадающие под действие закона о люстрации (ориентировочно): 700 тыс. - 1 млн человек (по расчётам Общественного люстрационного комитета / премьер-министра Украины Арсения Яценюка).

Лиц, занимающих должности в государственной администрации, которые в настоящее время подлежат процедуре люстрации: 86 730 человек (что составляет 8,7% от общего числа всех лиц, подпадающих под действие закона).

Лица, которым запрещено выполнять функции государственного управления: 772 человека (отсутствует информация, позволяющая выполнить классификацию лиц по категориям, например, имеются ли среди них прокуроры, офицеры милиции и т.п.).

Лица, в настоящее время претендующие на должности, подпадающие под действие закона о люстрации: 48 148 человек.

Из 50 высших государственных чиновников (в том числе, сотрудников Администрации Президента, правительства, Генеральной Прокуратуры, руководства областных администраций), подлежащих «автоматической люстрации», освобождены: 29 человека.

Число судей, рекомендованных к освобождению на основе выводов Временной специальной комиссии по проверке судей: 1 человек из 47 проанализированных дел (выполненных процессуальных процедур).

Общее число судей в Украине: 8 000 человек.

## **9. РЕКОМЕНДАЦИИ**

К наиболее существенным рекомендациям относится создание полностью независимого учреждения, занимающегося осуществлением процедуры люстрации, а также обеспечение возможности её централизованного проведения.

Доработке подлежат также вышеупомянутые реестры:

- реестр люстрационного департамента Министерства юстиции [\[55\]](#);
- реестры Общественного люстрационного комитета [\[56\]](#).

Их основным недостатком остаётся невозможность классификации информации в соответствии с регионом, учреждением или отраслью (сектором государственной администрации), что делает невозможным проведение каких-либо статистических исследований без необходимости контакта с учреждением, которое их проводит.

Реестр Общественного люстрационного комитета содержит сведения о числе лиц, подлежащих люстрации в отдельных регионах, однако остаётся непонятным то, кем являются эти лица и на основе каких положений закона они оказались в перечне лиц, подлежащих люстрации. Уместно было бы произвести их грамотную классификацию. Конечно, данный реестр ведёт общественная организация, у которой отсутствует возложенное на неё государством обязательство по реализации требований закона. Тем не менее, он выполняет важную информационную функцию и, после внесения в него необходимых поправок, мог бы стать важным инструментом для научных исследований, на что аналитики, занимающиеся данной тематикой, обращают особое внимание.

Что касается вышеперечисленных проблем в координации законодательной деятельности на этапе формирования изменений в законе, то необходима координация таких изменений с работами, которые ведёт Украинский институт национальной памяти. Закон «О доступе к архивам репрессивных органов коммунистического тоталитарного режима 1917-1991 годов» [\[57\]](#) предполагает перенос архивных документов 1917-1991 гг. (управление которым осуществляет, в том числе, СБУ) в Украинский институт национальной памяти (УИНП). Перенос, классификация и правовая интерпретация документов, скорее всего, не будет скоротечны, в связи с чем целесообразным был бы компромисс между заинтересованными сторонами и учёт данного обстоятельства в поправках к закону, так, чтобы верификация документов проводилась по мере их поступления, оцифровки и классификации специалистами УИНП.

В результате анализа зарегистрированного в Верховной Раде Украины проекта поправок к закону № 2695 [\[58\]](#), необходимым будет также разработка соответствующей конкурсной процедуры назначения председателя нового люстрационного учреждения и его отставки.

Оптимальным при этом было бы написание закона заново, вместе с нормативно-правовыми актами низшего уровня, в соответствии со следующей логикой:

- В преамбуле должно содержаться чётко сформулированное обоснование для разработки закона и цели, которые поставил перед собой законодатель;
- В статье 1 – определения всех понятий, которые отсутствуют в других нормативно-правовых актах;
- В последующих статьях – чётко сформулированный перечень должностей, подлежащих процедуре люстрации;
- Необходимо ограничить и чётко сформулировать перечень должностей, подпадающих под так называемую автоматическую люстрацию;
- Следует составить перечень должностей, подлежащих имущественной люстрации (имущественный критерий не применяется в случае автоматической люстрации),
- В дальнейшем – нужна точная и чёткая формулировка процедуры выполнения имущественной люстрации – основания для двоякой интерпретации должны отсутствовать;
- Полномочия, компетенции и механизм назначения и отставки председателя планируемого



независимого, центрального учреждения по вопросам люстрации должны быть чётко прописаны в отдельном законодательном акте;

- Чёткая формулировка прав лица, подлежащего процедуре люстрации, а также юридическая процедура апелляции в отношении вынесенного решения.

В действующем законе есть несколько пунктов, оставление которых в тексте закона несёт за собой угрозу эффективности всей процедуры: это статьи, касающиеся возможности применения двойного запрета доступа к государственным служебным должностям и декларация, в которой лицо, подлежащее процедуре люстрации, обязано указать, применяются ли в отношении его санкции закона. Эти статьи представляют собой вопиющее нарушение положений Европейской конвенции по правам человека. В частности, в ст. 6 говорится о праве на справедливый судебный процесс, предусматривающий, в том числе, соблюдение принципа избегания самообвинения, на что неоднократно обращали внимание эксперты.

## **10. РОЛЬ ФУНДАЦИИ «ОТКРЫТЫЙ ДИАЛОГ»**

В рамках проекта мониторинга и содействия процессу реформирования сектора правосудия и люстрации Фондация принимает активное участие в экспертной законодательной работе, а также в переговорах между украинской стороной и Венецианской комиссией.

Кроме текущей аналитической работы, участия в заседаниях Общественного люстрационного комитета при Министерстве юстиции, парламентской Комиссии по профилактике и борьбе с коррупцией и встреч в индивидуальном формате, в период с 2014 по 2015 гг. мы совместно с партнёрами (среди которых Общественный люстрационный комитет, USAID FAIR Justice Project и European Union Advisory Mission) организовали в общей сложности 8 мероприятий (в том числе, конференций, экспертных дискуссий, учебных визитов и тренингов).

Мы собираем и передаём рекомендации к закону, разработанные нами совместно с международными экспертами, проводим информационную кампанию, во время которой объясняем важность и значение люстрации парламентариям из стран-членов ЕС и ОБСЕ, депутатам Европейского Парламента и на форуме других международных организаций, оказывающих содействие процессу реформ в Украине.

На данном этапе мы начинаем реализацию проекта, целью которого является повышение уровня общественной сознательности среди населения регионов Украины в отношении люстрации. Для этого мы планируем проведение широкой кампании в средствах массовой информации. Мы также проводим мониторинг процессов, направленных на восстановление в Украине законности и правопорядка во всех сферах.

## Приложение 1

### ВРЕМЕННОЙ ПЛАН ПРОВЕДЕНИЯ ЛЮСТРАЦИИ ПО РАСЧЁТАМ МИНИСТЕРСТВА ЮСТИЦИИ

**В период 12.2014 – 02.2015** [59] через процедуру люстрации должны пройти: премьер-министр Украины, первый вице-премьер, вице-премьеры, министры, центральный аппарат Администрации Президента Украины, руководство центральных органов исполнительной власти, не входящих в состав Кабинета министров Украины, Центральная избирательная комиссия, Национальный совет по телевидению и радиовещанию, руководство и кадровый состав государственных комиссий по регулированию в сфере естественных монополий и комиссий, регулирующих теле-информационные услуги, а также рынок ценных бумаг и финансовых услуг, Директор службы внешней разведки, Управление государственной охраны, председатель Государственного управления делами (укр. Державне управління справами), начальник Секретариата Кабинета министров Украины, уполномоченный правительства по антикоррупционной политике, председатель Национального банка Украины и руководители местных структурных единиц государственной администрации [60].

**Поочерёдно в период 11.2014 – 01.2015** через процедуру люстрации должны пройти: руководство и все должностные лица, работающие или выполняющие функции [61] в центральном аппарате Министерства юстиции Украины; руководители и заместители местных структурных подразделений Министерства юстиции Украины; руководство и все должностные лица, работающие или выполняющие функции в центральном аппарате Министерства внутренних дел и Государственной финансовой службы; руководители и заместители местных структурных подразделений Государственной финансовой службы; Председатель Службы безопасности Украины, его первый заместитель и заместители, все должностные лица, работающие или выполняющие функции в центральном аппарате СБУ; председатель Государственной судебной администрации, руководители местных структурных подразделений Государственной судебной администрации, а также Генеральный прокурор Украины и его заместители.

**Затем в период с 12.2014 по 02.2015**, по плану, утверждённому законодателем, будет произведена процедура люстрации членов Высшего совета юстиции и Высшей квалификационной комиссии судей Украины. Однако на практике новый Высший совет юстиции до сих пор не создан, о чём рассказано более подробно в разделе, посвящённом задачам и проблемам осуществления процедуры люстрации.

**До 12.2015** включительно будет производиться процедура люстрации судей судов общей юрисдикции.

**В период 03.2015 – 05.2015** планируется проведение процедуры люстрации в отношении всех сотрудников государственной администрации, не входящих в состав Кабинета министров Украины: первых заместителей и заместителей министров, первого заместителя и заместителей Председателя Национального банка Украины, первого заместителя и заместителей руководителя Службы внешней разведки, заместителей уполномоченного правительства по вопросам антикоррупционной политики, первого заместителя и заместителей главы Администрации Президента Украины, первого заместителя и заместителей председателя Государственного управления делами, первого заместителя и заместителей руководителя Секретариата Кабинета министров Украины, руководителей структурных подразделений аппарата министерств, местных подразделений государственной администрации, руководителей и заместителей руководителей местных подразделений МВД Автономной Республики Крым, руководителей и заместителей руководителей городских управлений, администраций областей и районов, отдельных

подразделений милиции, областных районных и городских отделений Службы безопасности Украины, прокуроров, заместителей и их заместителей в областных, городских и районных прокуратурах и военных прокуратурах в городе Киеве и Севастополе, а также директоров предприятий военной промышленности.

**В период 04.2015 – 06.2016** через процедуру люстрации должны пройти все остальные должностные лица, работающие или выполняющие функции в вышеуказанных структурах во всех центральных и локальных подразделениях.

**В период 06.2015 – 12.2016** через процедуру люстрации должны пройти все должностные лица, работающие или выполняющие функции в местной государственной администрации и органах территориального самоуправления, кроме выборных должностей.

**В период 03.2015 – 12.2016** планируется люстрация Вооружённых сил Украины за исключением мобилизованных лиц.

#### Список источников:

1. The Ministry of foreign affairs of the Russian Federation / Foreign Minister Sergey Lavrov delivers a speech and answers questions during debates at the 51st Munich Security Conference, Munich, February 7, 2015 - [http://archive.mid.ru//brp\\_4.nsf/0/4E7CDDD252FDEF1F43257DE60031E493](http://archive.mid.ru//brp_4.nsf/0/4E7CDDD252FDEF1F43257DE60031E493)
2. Venice Commission / Adopted Final Opinion on the Law on Government Cleansing (Lustration Law) of Ukraine - <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282015%29012-e>
3. Фондация «Открытый Диалог» / Итоги законодательной работы над законом о люстрации № 4359а «Об очищении власти» - <http://odfoundation.eu/a/5440.podsumowanie-prac-legislacyjnych-nad-ustawa-lustracyjna-nr-4359a-o-oczyszczeniu-wladzy>
4. Open Dialog Foundation / Current challenges of lustration in Ukraine - <http://en.odfoundation.eu/a/6507,current-challenges-of-lustration-in-ukraine>
5. Закон Украины «Об очищении власти» - <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1682-18>
6. Подведение итогов по разработке закона о Люстрации 4359а «Об очищении власти» - <http://ru.odfoundation.eu/a/5539.podvedenie-itogov-po-razrabotke-zakona-o-lyustracii-4359a-ob-ochishchenii-vlasti>
7. Высший совет юстиции / Временная специальная комиссия по проверке судей общей юрисдикции - [http://www.vru.gov.ua/add\\_text/30](http://www.vru.gov.ua/add_text/30)
8. Распоряжение Кабинета Министров Украины / Об утверждении плана проведения проверок в соответствии с Законом Украины «Об очищении власти» - <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1025-2014-%D1%80>
9. Министерство юстиции Украины / Приказ. Утвержден состав Общественного совета по вопросам люстрации при Минюсте - <http://old.minjust.gov.ua/news/46356>
10. Верховная Рада Украины / Проект Закона о внесении изменений в Закон Украины «Об очищении власти» о дополнительных мерах по обеспечению обороноспособности государства - [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53691](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53691)
11. Министерство финансов Украины / Приказ. Об утверждении Порядка проведения проверки достоверности сведений, предусмотренных пунктом 2 части пятой статьи 5 Закона Украины «Об очищении власти», и формы заключения о результатах такой проверки - <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1385-14>
12. Министерство юстиции Украины / Единый государственный реестр лиц, в отношении которых применены положения Закона Украины «Об очищении власти» - <http://lustration.minjust.gov.ua/register>
13. Open Dialog Foundation / Current challenges of lustration in Ukraine - <http://en.odfoundation.eu/a/6507,current-challenges-of-lustration-in-ukraine>
14. Общественный люстрационный комитет / Топ-50 должностных лиц, которые должны быть освобождены по люстрации (обновляется) - [http://lku.org.ua/press\\_articles/253](http://lku.org.ua/press_articles/253)
15. Общественный люстрационный комитет / Реестр лиц, подлежащих люстрации - <http://lku.org.ua/registry/dashboard>

16. Президент Украины / Указ Президента Украины №68 / 2015 О назначении В. Шокина Генеральным прокурором Украины - <http://www.president.gov.ua/documents/682015-18467>
17. Закон и Бизнес / В рамках люстрации из прокуратуры уволены 181 работника - <http://zib.com.ua/ua/115321-v-ramkah-lyustracii-z-organiv-prokuraturi-zvilnili-181-praci.html>
18. Украинская правда / Порошенко назначил в СБУ «недолюстрированного» - активисты - <http://www.pravda.com.ua/news/2015/06/23/7072208/?attempt=1>
19. Страница Общественного люстрационного комитета в Фейсбук - <https://www.facebook.com/luscomitet/photos/a.652469498169306.1073741827.651831564899766/913061948776725/?type=1&theater>
20. LB.ua / Уволен по люстрации Терещук вернулся на пост главы МВД Киева - [http://ukr.lb.ua/news/2015/07/07/310261\\_zvilneniy\\_lyustratsiieyu\\_tereshchuk.html](http://ukr.lb.ua/news/2015/07/07/310261_zvilneniy_lyustratsiieyu_tereshchuk.html)
21. Фондация «Открытый Диалог» / Итоги законодательной работы над законом о люстрации № 4359а «Об очищении власти» - <http://odfoundation.eu/a/5440.podsumowanie-prac-legislacyjnych-nad-ustawa-lustracyjna-nr-4359a-o-oczyszczeniu-wladzy>
22. Корреспондент / Судья Чернушенко сбежал за границу – СМИ - <http://korrespondent.net/ukraine/politics/3534504-sudia-chernushenko-sbezhal-za-hranytsu-smy>
23. Лига.новости / Стали известны детали обыска у главы отдела люстрации Минюста - <http://news.liga.net/ua/news/politics/5602608-stali-v-dom-detali-obshuku-u-glavi-v-odd-lyustrats-m-n-yustu.htm>
24. Депутатский контроль / «Депконтроль» требует от председателя ГФС Насирова сложить депутатский мандат - <http://depcontrol.org/depkontrol-vimagaye-vid-glavi-dfs-nasirova-sklasti-deputatskiy-mandat/>
25. Согласно телефонному разговору с активистами Общественного люстрационного комитета от 06.10.2015
26. Страйк / Начальник пограничной службы съездил на два дня в АТО, чтобы избежать люстрации - <http://firstsocial.info/news/nachalnik-prikordonnoyi-sluzhbi-z-yizdiv-na-dva-dni-v-ato-shhob-uniknuti-lyustratsiyi>
27. Корреспондент / Высший совет юстиции начал работу - <http://ua.korrespondent.net/ukraine/3525365-vysch-rada-yustytisii-rozpochala-robotu>
28. Высший совет юстиции / С начала работы ВСК приняла выводы о нарушении присяги в действиях 46 судей - <http://www.vru.gov.ua/news/925>
29. Согласно беседе с заместителем председателя Временной специальной комиссии Маркияном Галабалой от 02.07.2015
30. Высший совет юстиции / Глава Высшего совета юстиции: Люстрация судей – это не страшно - [http://www.vru.gov.ua/mass\\_media/701](http://www.vru.gov.ua/mass_media/701)
31. Высший совет юстиции / «Все дисциплинарные дела, в том числе и по выводам ВСК, мы будем рассматривать только с точки зрения соответствия действий судей требованиям законодательства» - председатель ВСЮ - <http://www.vru.gov.ua/news/1079>
32. Высший совет юстиции / Глава Высшего совета юстиции: Люстрация судей – это не страшно - [http://www.vru.gov.ua/mass\\_media/701](http://www.vru.gov.ua/mass_media/701)
33. LB.ua / Шокин утвердил тесты для прокуроров - [http://lb.ua/news/2015/08/21/314039\\_shokin\\_utverdil\\_testi\\_prokurorov.html](http://lb.ua/news/2015/08/21/314039_shokin_utverdil_testi_prokurorov.html)
34. УНИАН / Верховный суд просит КС рассмотреть конституционность закона о люстрации - <http://www.unian.ua/politics/1010177-verhovniy-sud-prosit-ks-rozglyanuti-konstitutsiynist-zakonu-pro-lyustratsiyu.html>
35. УНИАН / Конституционный суд перенес рассмотрение закона о люстрации - <http://www.unian.ua/politics/1067834-konstitutsiyniy-sud-perenis-rozglyad-zakonu-pro-lyustratsiyu.htm>
36. Фондация «Открытый Диалог» / Итоги законодательной работы над законом о люстрации № 4359а «Об очищении власти» - <http://odfoundation.eu/a/5440.podsumowanie-prac-legislacyjnych-nad-ustawa-lustracyjna-nr-4359a-o-oczyszczeniu-wladzy>
37. Европейская правда / Венецианка уже получила закон о люстрации. Решения ждут в декабре - <http://www.eurointegration.com.ua/rus/news/2014/10/3/7026524/>

38. Политрада / Скандальчик: Сестра Сергея Левочкина пытается очернить закон о люстрации - <http://politrada.com/news/skandalchik-sestra-sergeya-levochkina-pytaetsya-ochernit-zakon-o-lyustratsii/>
39. Сергей Кивалов – украинский юрист и бывший депутат от Партии Регионов (в настоящее время независимый политический деятель). В 2004 г. председатель Центральной избирательной комиссии, ответственной за факты фальсификации при проведении выборов, которые привели к Оранжевой революции); будучи доверенным лицом президента Януковича и ректором Одесской национальной юридической академии, оказывал огромное негативное влияние на судебскую и адвокатскую среду в Украине). Деятельность Кивалова в значительной степени обусловила полную политизацию судов и утрату независимости адвокатской среды в Украине в период правления В. Януковича.
40. Украинская правда / Левочкина застопорила «люстрации» в ПАСЕ, закон представит Кивалов - <http://www.pravda.com.ua/news/2014/10/1/7039468/?attempt=1>
41. Правительство портал / Минюст: Изменение заключения Венецианской комиссии по закону о люстрации - беспрецедентный случай - [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=247821326&cat\\_id=244276429](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247821326&cat_id=244276429)
42. Проект закона о внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины по вопросам очищения власти - [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=54873](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54873)
43. Venice Commission / Final opinion on the Law on the government purification of Ukraine - [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2015\)012-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2015)012-e)
44. Закон и Бизнес / Нардеп предлагает создать Национальный люстрационный комитет - [http://zib.com.ua/ua/print/114362-nardep\\_proponue\\_stvoriti\\_nacionalniy\\_lyustraciyniy\\_komitet.html](http://zib.com.ua/ua/print/114362-nardep_proponue_stvoriti_nacionalniy_lyustraciyniy_komitet.html)
45. Общественный люстрационный комитет / Нардепы хотят разрешить Президенту спасти еще большее количество чиновников от люстрации - [http://lku.org.ua/press\\_articles/376](http://lku.org.ua/press_articles/376)
46. Верховная Рада Украины / Проект Закона о внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины по вопросам очищения власти - [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=54873](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54873)
47. Верховная Рада Украины / Проект Закона о внесении изменений в Закон Украины «Об очищении власти» и других законодательных актов Украины - [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53849](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53849)
48. Верховная Рада Украины / Проект Закона о внесении изменения в статью 1 Закона Украины «Об очищении власти» (относительно усовершенствования механизма проведения люстрации лиц офицерского состава, которые занимали или занимают должности в образованных в соответствии с законами воинских формированиях) - [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=56364](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56364)
49. ЛИГА.Новости / Люстрируй меня нежно. Репортаж с заседания КСУ - [http://news.liga.net/articles/politics/6931328-lyustriruy\\_menya\\_nezhno\\_reportazh\\_s\\_zasedaniya\\_ksu.htm](http://news.liga.net/articles/politics/6931328-lyustriruy_menya_nezhno_reportazh_s_zasedaniya_ksu.htm)
50. Укринформ / Люстрация: КСУ отложил рассмотрение закона - <http://www.ukrinform.ua/rubric-politycs/1902624-lyustratsiya-ksu-vidklav-rozglyad-zakonu.html>
51. Верховная Рада Украины / Закон Украины «О восстановлении доверия к судебной власти» - <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1188-18>
52. Venice Commission / Adopted opinions for «Ukraine» - <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?country=47&year=all>
53. Venice Commission / Preliminary Opinion on the Draft Law on the Judicial System and the Status of Judges of Ukraine - [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2015\)008-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2015)008-e)
54. Venice Commission / Preliminary Opinion on the proposed constitutional amendments regarding the judiciary of Ukraine - [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2015\)016-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2015)016-e)
55. Министерство юстиции / Единый государственный реестр лиц, в отношении которых применены положения Закона Украины «Об очищении власти» - <http://lustration.minjust.gov.ua/register>
56. Общественный люстрационный комитет / Реестр лиц, подлежащих люстрации - <http://lku.org.ua/registry/dashboard>
57. Историческая правда / Открытые архивы советских спецслужб: вопросы и ответы - <http://www.istpravda.com.ua/articles/2015/04/17/148094/>
58. Верховная Рада Украины / Проект Закона о внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины по вопросам очищения власти - [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=54873](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=54873)

59. Кабинет министров Украины / Распоряжение. Об утверждении плана проведения проверок в соответствии с Законом Украины «Об очищении власти» - <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1025-2014-p>
60. В Украине органы администрации территориально разделены на органы территориального самоуправления (с ограниченными полномочиями) и местные структуры государственной администрации
61. В украинском законодательстве существует специфическое разделение на должностных лиц, занимающих важные должностные и служебные. Первая категория включает в себя лиц, выполняющих руководящие функции в государственных органах и их аппаратах, вторая – всех государственных чиновников. Тем не менее, определение этих терминов нечёткое и вызывает многочисленные расхождения. См.: [http://www.zhitomir-region.gov.ua/doc/korupciya/roz\\_sector\\_oda\\_1\\_1.pdf](http://www.zhitomir-region.gov.ua/doc/korupciya/roz_sector_oda_1_1.pdf)