

УДК 347.12:(342.72/73:316.647.82)

Зінов'єв Кирило Сергійович,

здобувач кафедри теорії та історії держави і права
Міжнародного Гуманітарного Університету

ДО ПИТАННЯ ПРО КЛАСИФІКАЦІЮ ЛЮСТРАЦІЙНИХ МОДЕЛЕЙ

Постановка проблеми. На сьогоднішній день в Україні прийнято й діє Закон України «Про очищення влади», який визначає правові та організаційні засади проведення очищення влади (люстрації) для захисту та утвердження демократичних цінностей, верховенства права та прав людини в Україні [15]. Однак, слід констатувати, що вітчизняний законодавець, прагнучи якнайскоріше провести процедуру люстрації в Україні, не врахував наявний досвід люстраційних процесів, проведених в державах Східної Європи. Таким чином нівелюється значний потенціал існуючих теоретичних розробок зарубіжних фахівців в галузі загальнотеоретичної юриспруденції, конституційного, муніципального й адміністративного права.

При даних умовах терміновим завданням істориків та теоретиків держави і права є опрацювання наявного законодавчого матеріалу, юридичної практики та положень наукової доктрини сусідніх держав, які вже пройшли чи зараз проходять процедуру люстрації.

Стан дослідження теми. Можна констатувати надзвичайний інтерес до проблем проведення люстрації в країнах «молодої демократії» дослідників з усього світу, про що свідчить значний доробок наукових публікацій представників США, Великої Британії, ФРН тощо. Жвавий науковий інтерес викликає дослідження люстрації і в самих країнах Східної та Центральної Європи та Балкан.

Безумовно, весь масив наявних праць може і повинен слугувати першоосновою для вітчизняного законодавства в галузі проведення люстрації. Однак розмаїття моделей, покладених в основу процесу люстрації в конкретних країнах, багатоманітність напрямків дослідження (політологічний, правовий, соціологічний, культурний, морально-етичний) та множинність підходів до визначення люстрації та її результатів визначають потребу в систематизації наявних знань, подій та фактів.

Тому **метою** даної статті є визначення критеріїв та проведення згідно них класифікації люстраційних моделей країн Східної Європи.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж переходити до характеристики люстраційних моделей необхідно визначитися зі змістом, що вкладається в поняття люстрації.

З точки зору вузького підходу, люстрація – це заборона чиновникам високого рангу, які зкомпроментували себе, на деякий час або по життєво займати посади в державному апараті, балотуватися в представницькі органи, бути суддями тощо [11, с. 39]. Саме з позицій такого підходу виходив і вітчизняний законодавець. Згідно ч. 1 ст. 1. Закону України «Про очищення влади», яка визначає основні засади останньої:

«Очищення влади (люстрація) – це встановлена цим Законом або рішенням суду заборона окремим фізичним особам обіймати певні посади (перебувати на службі) (крім виборних посад) в органах державної влади та органах місцевого самоврядування» [15].

Такий же підхід обрано нечисленними вітчизняними дослідниками люстрації [11, с. 39; 10, с. 36; 13, с. 50]. Застосування цього підходу дало змогу дослідникам наблизити процедуру люстрації до юридичної відповідальності [9, с. 9], однак дане твердження є достатньо спірним.

Знаходимо прихильників даного підходу і в зарубіжній публіцистиці, які відображають зміст процедури люстрації у категорії «transitional justice» (перехідного правосуддя) [7].

В зарубіжній науковій літературі використовується також широкий підхід до визначення люстрації. Так, А. Узелац використовує розширювальний підхід до визначення поняття люстрації, включаючи в обсяг даного терміну будь-яку спробу позбавлення за юридичними підставами особи, що займає (або прагне займати) державну посаду (або інший

піст, посаду чи працює за наймом) на підставі його співпраці або приналежності до колишнього режиму [11, с.48].

Люстрацію також визначають як форму законодавчого обмеження політичних прав для прихильників колишньої влади, в першу чергу права обіймати державні посади, обирати і бути обраним до органів влади з метою повернути довіру суспільства до інститутів влади [14, с. 246].

Питання класифікації люстраційних моделей має не лише теоретичне значення. Виділення окремих видів/типів/форм люстрації дає змогу провести порівняльне дослідження, виявивши позитивні риси і недоліки конкретних моделей. Отже, питання класифікації люстраційних моделей потребує якнайшвидшого вирішення.

Люстрація має місце при переході від авторитарних, тоталітарних та посттоталітарних порядків до тріумфу консолідованої демократії [4, с. 86-87].

Політологи виділяють декілька видів люстрації:– люстрація державна як форма захисту державних інституцій (реального народовладдя та правильного функціонування державного механізму як сукупності дій виборних осіб і державних службовців) від таємного(від суспільства) впливу на вищих державних посадовців з боку окремих осіб, спеціальних органів,секретних організацій та іноземного впливу;

– люстрація економічна, тобто процедура захисту народу, держави та національної економіки від протизаконного впливу на них величезного тіньового капіталу (отриманого незаконним, а то і злочинним шляхом);

– люстрація політична, тобто державна система захисту народу, держави від узурпації державної влади незаконними діями політичних партій, захисту членів партії від порушень внутрішньопартійної демократії [16, с. 19-20].

Одним з головних критеріїв порівняння люстраційних моделей Східної Європи є коло осіб, що підпадають під люстрацію в державі.

У ФРН під люстрацію підпадають члени Федерального уряду або урядів земель, а також особи, які мають статус державних службовців;члени парламенту, члени місцевих представницьких органів, місцеві виборні посадові особи, а також почесні бургомістри і представники окремих спільнот;професійні та почесні судді;військові, що займають керівні посади, а також штабні офіцери, що займають позиції, що мають великий вплив у комплексних областях (всередині країни і за кордоном), службовці в апараті військових аташе та в інших установах за кордоном;члени президії та виконавчого комітету, а також керівники Німецької Олімпійської Федерації, її центральних об'єднань

та олімпійських об'єктів, представники німецького спорту в міжнародних органах, а також тренери та відповідальні організатори членів німецької національної збірної; члени консультативного комітету;особи, які продовжуватимуть займатися професією нотаріуса або адвоката;члени правління, керуючі директори, керівники і менеджери в інтересах юридичних осіб;представники спорту та бізнесу [14].

В Польщі серед осіб, що підлягають люстрації визначені співробітники Департаменту громадської безпеки польського комітету національного визволення; Міністерства громадської безпеки; Комітету громадської безпеки; організаційних підрозділів, підпорядкованих органам, зазначених вище; центральних установ служби безпеки Міністерства внутрішніх справ і підпорядкованих їм підрозділів на місцях в областях, районах та еквівалентні їм підрозділи міліції та прирівняних до них представництв внутрішніх справ, Прикордонної Розвідки; Головного управління внутрішньої служби військових частин Міністерства внутрішніх справ і підпорядкованих підрозділів; Військової розвідки; Внутрішніх військ; Ради II Генерального штабу Війська Польського; цивільних та військові органів та установ іноземних держав з задачами, подібними до завдань вищезазначених органів [6].

Згідно ст. 8 «Хартії свободи» Грузії посадові обмеження стосуються:

членів уряду Грузії, заступників міністрів та керівників департаментів, які перебувають в системі міністерства, членів Ради Національної Безпеки, членів Центральної Виборчої Комісії, членів урядів Абхазької та Аджарської Автономних Республік, голови Контрольної Палати Грузії а також його заступників, генерального директора Національного архіву Грузії – юридичної особи публічного права, що перебуває у сфері управління Міністерства Юстиції Грузії, а також його заступників, керівника Адміністрації Президента Грузії та його заступників, керівника канцелярії Уряду Грузії та його заступників, керівника спеціальної служби Державної Охорони, його заступників та керівників департаментів, Надзвичайних та Повноважних Послів Грузії, Посланників, Консулів, Президента Національного Банку Грузії та Віце-Президентів, представників Президента та Уряду Грузії в адміністративно-територіальних одиницях Грузії – довірених осіб – губернаторів, членів Незалежної Національної Комісії Регулювання, виконавчого директора Національної Служби Статистики Грузії (Грузстата) – юридичної особи публічного права, а також його заступників; співробітників Міністерства оборони та Міністерства внутрішніх справ Грузії, а також їх оперативних підрозділів територіальних органів;

суддів Конституційного та загальних судів Грузії; ректорів вищих навчальних закладів Грузії, проректорів, деканів та керівників кафедр, генерального директора суспільного мовлення, його заступників та членів наглядової ради [17].

Згідно чеського закону кожний бажаючий вступити на державну службу підпадає люстраційній процедурі [12].

В Албанії, згідно Закону про люстрацію, люстрація застосовується до всіх осіб, що займають посади або прагнуть займати посади як державні службовці [1, с. 36].

Отже, відповідно до кола люстрованих осіб можна виділити два види люстраційних моделей:

- люстраційна модель, де перевірки підлягають лише державні службовці в широкому сенсі;
- люстраційна модель, де перевіряють широке коло осіб. Окрім державних службовців процедуру люстрації проходять громадські службовці, очільники ЗМІ, закладів освіти тощо.

Ще одним з загальноприйнятих критеріїв класифікації люстраційних моделей є характер люстрації (іноді вживається поняття форми люстрації).

Так, наприклад, КіранУільямс виділяє три види форм люстрації: жорстка, середньо-жорстка, м'яка. Польська модель, на думку автора, являє собою проміжний випадок між чеською і угорською. Чеська в свою чергу є найбільш жорсткою, а угорська – навпаки м'якою [8, с. 13-14].

А. Узелац відрізняє «тиху люстрацію» від «дикої», маючи на увазі той же таки характер (ступінь жорсткості) люстрації [11, с. 58-61].

Жорстка люстрація – це заборона на заняття адміністративних посад, участь у виборах, заборона на зайняття керуючих постів на держпідприємствах і в держустановах. М'яка ж люстрація – обов'язок в будь-якій публічній інформації про себе: при висуненні кандидатури (на виборах або на конкурс посад) або при працевлаштуванні у сфері освіти, управління або медіа, вказувати на статус люстрованої особи – як бенефіціара репресій або бенефіціара узурпації влади.

Синтія Горн, в результаті аналізу люстраційних програм в Центральній і Східній Європі, а саме Естонії, Латвії, Литві, Чеській Республіці, Угорщині, Польщі, Словаччині, а також Болгарії та Румунії на предмет їх ефективності, приходять до висновку, що ступінь жорсткості люстрації впливає на її надійність. Авторка аналізує ефективність люстрації

по трьох критеріях: загальна довіра до державних інститутів, довіра до менш політизованих державних інститутів, довіра національному уряду і приходить до висновку, що чим жорсткіша люстрація тим вона є ефективнішою.

Підсумовуючи результати дослідження, авторка стверджує, що заходи правосуддя перехідного періоду сприяють зміцненню довіри до державних інститутів. Більш жорсткі і своєчасні кроки люстраційного правосуддя в перехідний період, доступ до таємних файлів впливають позитивніше, і значно поліпшують довіру громадян до державних установ [3].

Одним з невід'ємних пов'язаних з люстрацією законодавчих питань є режим доступу до документів, що мають відношення до діянь представників попереднього режиму (Public Access to Files).

Укладачі «люстраційного альманаху» на Балканах приходять до висновку, що такі документи повинні, як правило, бути доступними тільки для осіб, до яких ці файли відносяться, та для їх правонаступників. Заради публічного розкриття спірних питань минулого мають бути створені незалежні комісії зі встановленню істини. Вони повинні включати в себе видатних особистостей, експертів і представників усіх верств суспільства. Ці комісії могли б виробити пропозиції, що стосуються, наприклад, пропозицій для підручників з історії [1, с. 19].

Г. Халмай, розглядаючи існуючі тенденції в забезпеченні та обмеженні доступу до означених файлів, загалом виділяє три моделі доступу: загальний доступ (Чехія, Словаччина), загальний обмежений доступ (НДР, Угорщина), доступ лише для жертв режиму (Польща) [2, с. 37-42].

Висновки. Отже, згідно виду режиму доступу до документів можна виділити люстраційні моделі з загальним доступом до файлів, з загальним обмеженим доступом і з доступом лише для постраждалих та їх правонаступників.

Підсумовуючи вище викладене, приходимо до висновку що в науковій літературі немає єдності як в визначенні змісту поняття люстрація, так і в класифікації існуючих люстраційних моделей. Критеріями для такої класифікації можуть слугувати ступінь жорсткості, правовий режим доступу до документів та інші. Види люстраційних моделей і їх порівняння за ступенем ефективності і доцільності застосування в Україні потребують додаткового дослідження.

ЛІТЕРАТУРА

1. Disclosing hidden history: Lustration in the Western Balkans [Ed. M. Hatschikjan, D. Reljiand N. Šebek; Proj. Coordinator: C. Noack-Aetopoulos]. – Belgrade : CICERO, 2005. – 168 p.
2. Halmai G. Lustration and Access to the Files in Central Europe / Gábor Halmai // Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe. – 2007. – Book 5. – P. 19-46.
3. Horne C.M. Lustration and Trust in Central and East Europe: Assessing the Impact of Lustration on Trust in Public Institutions and National Government / Cynthia M. Horne. – [Electronic resource]. – Access mode: http://lku.org.ua/uploads/file/10/Lustration_and_Trust_in_Central_and_East_Europe.pdf
4. Milardović A. Elite Groups in the Waves of Democratization and Lustrations / Anđelko Milardović // Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe. – 2007. – Book 5. – P. 85-110.
5. Stasi Files Act (Stasi-Unterlagengesetz, StUG). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.iuscomp.org/gla/statutes/StUG.htm#IV>
6. Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://prawo.legeo.pl/prawo/ustawa-z-dnia-18-pazdziernika-2006-r-o-ujawnianiu-informacji-o-dokumentach-organow-bezpieczenstwa-panstwa-z-lat-1944-1990-oraz-tresci-tych-dokumentow/?on=27.11.2013#ftn59>
7. Uzelac A. (In) Surpassable Barrier to Lustration: Quts custodiet ipsos custodes? / Alan Uzelac // Lustration and Consolidation of Democracy and the Rule of Law in Central and Eastern Europe. – 2007. – Book 5. – P. 47-64.
8. Williams K. Explaining Lustration in Eastern Europe: ‘A Post-communist politic sapproach’ / Kieran Williams, Aleks Szczerbiak, Brigid Fowler // The Sussex European Institute Working Paper. – 2003. – № 62. – 30 p.
9. Безклубий І. Правова відповідальність / І. Безклубий // Вісник Київського національного університету ім. Т. Шевченка: Юридичні науки. – 2012. – № 91. – С. 8-10.
10. Безклубий І.А. Поняття, сутність та правова природа люстрації / І.А. Безклубий, І.В. Кочкодан // Бюлетень Міністерства юстиції. – 2009. – № 8. – С. 32-40.
11. Бусол Е. Люстрация судейского корпуса как способ противодействия коррупции / Е. Бусол // LegeasiViata. – 04 / 2014. – С. 39-43.
12. Закон Чеської Республіки «Про незаконність комуністичного режиму». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://aplikace.mvcr.cz/sbirka-zakonu/ViewFile.aspx?type=c&id=2695>
13. Кочкодан І.В. Люстраційні моделі в державах центральної та східної Європи і критерії їхньої правомірності / І.В. Кочкодан // Актуальні проблеми юридичної науки: матеріали міжнародної наукової конференції «Восьмі осінні юридичні читання» (м. Хмельницький, 13-14 листопада 2009 року). – Хмельницький : Вид. Хмельницького університету управління та права, 2009. – С. 50-52.
14. Ларин А.А. Люстрация как основание ограничения избирательного права / А.А. Ларин // Теория и практика общественного развития. – 2014. – Вып. 4. – С. 246-249.
15. Про очищення влади : Закон України від 16.09.2014 № 1682-VII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1682-18>
16. Степаненко О.Г. Політична люстрація: теоретичні засади поняття / О.Г. Степаненко // Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»]. – Сер. : Політологія. – 2014. – Т. 236, Вип. 224. – С. 17-20.
17. Хартія свободи (თავისუფლებისქრტიო). – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://civil.ge/geo/article.php?id=24128>

Зінов'єв Кирило Сергійович**ДО ПИТАННЯ ПРО КЛАСИФІКАЦІЮ ЛЮСТРАЦІЙНИХ МОДЕЛЕЙ**

У статті досліджено доктринальні та законодавчий підходи до визначення люстрації та проведено класифікацію існуючих люстраційних моделей за рядом критеріїв. Проаналізовано вітчизняну й закордонну наукову літературу.

Ключові слова: люстрація, люстраційна модель, жорстка та м'яка люстрація

Зиновьев Кирил Сергеевич**К ВОПРОСУ О КЛАССИФИКАЦИИ ЛЮСТРАЦИОННЫХ МОДЕЛЕЙ**

В статье исследованы доктринальные и законодательный подходы к определению люстрации и проведена классификация существующих люстрационных моделей по ряду критериев. Проанализирована отечественная и зарубежная научная литература.

Ключевые слова: люстрация, люстрационная модель, жесткая и мягкая люстрация

Zinoviev Kyryl Serhiiovych**TO THE QUESTION OF THE LUSTRATION MODELS CLASSIFICATION**

This article explores the doctrinal and legislative approaches to determine the classification of lustration and existing lustration models by a number of criteria. Domestic and foreign scientific literature was analyzed.

Keywords: lustration, lustration model, hard and soft lustration