Секція: Актуальні проблеми державного будівництва.

До питання про люстрацію влади: європейський досвід, критерії застосування в Україні, можливі ризики

Рожкова Л.І., канд. іст. наук, доцент

Люстрація (від лат. Lustratio - очищення шляхом жертвоприношення, спокута) – особлива процедура перевірки осіб, які займають відповідальні державні посади, а також кандидатів на ці посади на предмет їх співробітництва в минулому зі службами державної безпеки; практика, яка полягає у законодавчому обмеженні прав деяких категорій осіб на:заняття державних посад; професійну практику ("заборони на професію"); недоторканність особистого життя (допускається публічне розповсюдження будь - якої інформації про походження, деталі біографії тощо) [1,538].

Як правило, люстрація застосовується революційними режимами, що прийшли до влади по відношенню до їхніх політичних противників, які перебували в опозиційних політичних партіях, працювали в поліції, спецслужбах поваленої влади. Люстрація також може використовуватися правлячим режимом відносно осіб, які загрожують його існуванню (наприклад, щодо членів радикальних партій).

Люстрація мала місце в ході денацифікації Німеччини після 1945 р., демілітаризації Японії того ж періоду; слід також згадати "заборони на професію" в ФРН і «маккартизм» в США. Люстрація була застосована у законодавчій практиці посткомуністичних країн Східної Європи з кінця 1980-х – початку 1990-х років – Польщі, Чехії,Словаччини, Угорщини, Болгарії, Албанії, в кількох незалежних державах, що утворилися після розпаду СРСР – Естонії, Латвії, Литві, Грузії. В цих країнах було прийнято спеціальні закони про люстрацію, які забороняють відповідним особам займати посади, включені до спеціального переліку, а також обиратися в органи представницької влади.

Судові процеси та масові звільнення осіб, що мали в минулому зв'язки зі службами безпеки колишніх комуністичних режимів, були покликані

продемонструвати прагнення нової влади інтегруватися з некомуністичною Європою.

З точки зору права, люстраційні закони являють собою складну юридичну процедуру, оскільки вони мають зворотню силу, тобто визнають можливість засудження за злочини, які були вчинені до прийняття цих законів; визнають можливість засудження за дії, які не вважаються злочинними самі по собі (наприклад, роботу в спецслужбах, журналістику тощо); мають подібність з методами, що практикуються тоталітарними режимами відносно до своїх політичних супротивників.

Ставлення громадської думки до люстрації неоднозначне. З одного боку, її необхідність зазвичай обґрунтовують злочинністю і незаконністю поваленого політичного ладу як такого; необхідністю захищати завоювання демократії, які можуть бути саботовані зусиллями представників попереднього режиму; позитивним впливом, який справили на суспільство аналогічні процеси денацифікації в Німеччині, демілітаризації в Японії, очищення влади та зниження рівня корупції в країнах колишнього «соцтабору».

Разом з тим, існує точка зору щодо можливих ризиків люстрації, серед яких наводять, як правило, схожість цього процесу з горезвісними заборонами на професії, що застосовувалися в тій же Німеччині в 1970-і роки проти активістів лівих партій, а також з"полюванням на відьом" в США в 1950-і роки. Окрім того, зміна суспільно-політичного устрою не завжди супроводжувалася процесом люстрації, що мало місце в Чилі, Іспанії, Греції після повалення авторитарних режимів у XX ст.

В Україні після проголошення незалежності окремі політики, що представляли національно – державницькі сили виступали з ініціативою дати юридичну оцінку комуністичній ідеології та відповідній політиці. Найбільш послідовно дану позицію обстоював Левко Лук’яненко, маючи на меті організацію Міжнародного суду над КПРС («Нюрнберг - 2») та залучення для цього механізмів Міжнародного кримінального суду [2, 30, 56]. Проте, відсутність політичної волі не дала можливості здійснити дані ініціативи,

оскільки багато діячів радянського комуністичного режиму отримали високі посади у новій державі. Слід зазначити, що у країнах Східної Європи, де застосовувалась люстрація, ситуація суттєво відрізнялася від республік колишнього СРСР. Адже там чисельність осіб, які підлягали люстрації, була невеликою порівняно із загальною кількістю населення.

Новий сплеск інтересу до цієї проблеми спостерігався після перемоги "Помаранчевої революції" та обрання на посаду Президента України В.Ющенка. В 2005 році в ЗМІ з'явилися повідомлення про розробку кількох законопроектів про люстрацію, проте жоден з них не був ухвалений парламентом. У 2008 році процес був підхоплений українськими юристами, створена Громадська Організація "Люстрація" (www.lustration.org.ua), її метою є справедлива оцінка і засудження злочинів проти українського народу і причетних до них осіб. Отже, ідея люстрації влади має певну традицію, але у практичній площині вона постала лише на початку 2014 р., в умовах формування нової суспільно – політичної ситуації.

У програмі діяльності Кабінету міністрів України серед першочергових заходів зазначається «проведення люстрації передусім правоохоронних органів та суддів з метою очищення їх від тих, хто зловживав владою, порушував конституційні права людини і громадянина» [3]. В системі центральних органів виконавчої влади було створено абсолютно новий орган – Люстраційний комітет на чолі з журналістом та громадським активістом Є. Соболевим. В діяльності комісії існує ряд проблем, зокрема, відсутність відповідних законодавчих актів.

В даний час обговорюється декілька законопроектів про люстрацію, розроблених юристами, громадськими та правозахисними організаціями. Зокрема, у проекті правозахисників Є. Захарова та В. Яворського визначаються критерії люстрації, коло посад, на які поширюється процедура тимчасового обмеження, механізм застосування та тривалість люстрації у часі,а також правовий статус та повноваження органу влади, що здійснює люстрацію[4].

Зокрема, критерії люстрації передбачають: приналежність до керівництва комітетів КПРС, та ВЛКСМ; до служби в 5-му управлінні КДБ УРСР, КДБ СРСР, КДБ інших союзних республік СРСР у якості штатних працівників та негласних агентів КДБ; співпраця зі Службою безпеки України у формі негласного агента або таємного штатного працівника; зайняття посад Президента, прем'єр-міністра, члена Кабінету міністрів України, першої, другої та третьої категорії посад державних службовців та прирівняних до них посад у період з 25 лютого 2010 року до 22 лютого 2014 року; участь у підготовці чи прийнятті рішень, що призвели до масових порушень прав людини з 30 листопада 2013 року до 22 лютого 2014 року; організація та вчинення дій, що призвели до порушення прав людини та основоположних свобод. До кола посад, на які поширюється процедура люстрації, належать також посади, народних депутатів рад усіх рівнів, судді, працівники прокуратури, військовослужбовці старшого та вищого офіцерського складу, члени виборчих комісій. Механізм застосування закону передбачає розгляд Люстраційним комітетом декларації від особи, що претендує на вказані посади, про відсутність обставин, вказаних у критеріях для люстрації або декларації від будь – якої особи. Для суддів запроваджується спеціальна процедура люстрації: Люстраційний комітет перевіряє суддів при обранні вперше, а також при затвердженні на посади пожиттєво. Передбачається, що тривалість процедури люстрації становитиме десять років.

Голова Люстраційного комітету Є. Соболєв вважає, що необхідно провести очищення влади в три етапи. Перший – довічна заборона займати державні посади екс – президенту В.Януковичу та особам його найближчого оточення [5]. Другий етап стосується деяких суддів, що ухвалювали рішення про покарання громадських активістів, забороняли мирні зібрання. Для цієї категорії осіб люстрація не має перевищувати п'яти років за винятком випадків, коли йдеться про масові порушення прав людини, терор. В цей період дані особи можуть працювати адвокатами, правниками, а з часом знову бути кандидатами в судді. Такий підхід обґрунтовується здатністю людини

виправлятися і відповідними рекомендаціями Ради Європи, яка ухвалила спеціальну резолюцію щодо люстрації. Третій етап – антикорупційна люстрація, стосується широкого кола урядовців та державних службовців.

В майбутньому законі важливо передбачити статус люстраційної палати. Існує думка, що членами цієї палати можуть бути лише особи, які згодні втратити право обіймати посади в державних органах на наступні після закінчення роботи в комісії 10 років. Рекомендувати членів люстраційної палати повинні громадські організації та рухи, що дасть можливість контролювати їх діяльність. Необхідно передбачити відповідальність за протиправну діяльність, зокрема, за хабарництво, люстраторів з внесенням додаткових статей до Кримінального Кодексу України. Ці органи мають бути тимчасовими структурами, а їх працівники не користуватимуться пільгами та статусом державного службовця.

Отже, вивчення європейського досвіду, широке громадське обговорення проблеми люстрації не лише дасть можливість ухвалити закон про люстрацію, який відповідає сучасним потребам суспільства, але й уникнути деяких ризиків цього складного процесу, наприклад, боротьби з «привидами комунізму» або масовий приплив непрофесіоналів на державну службу.

Література

[1,538].