

**ДО ПИТАННЯ ПРО ЗАПОБІГАННЯ ПРОНИКНЕННЮ У ВЛАДНІ СТРУКТУРИ
ЗРАДНИКІВ ІНТЕРЕСІВ ДЕРЖАВИ****ON THE ISSUE OF PREVENTING THE PENETRATION OF TRAITORS
TO THE INTERESTS OF THE STATE**

**Задорожний Ю.А., к. ю. н., доцент,
доцент кафедри конституційного та адміністративного права
Національний транспортний університет**

**Задорожня Г.В., д. ю. н.,
професор кафедри адміністративного, фінансового та інформаційного права
Державний торговельно-економічний університет**

У статті крізь призму національної нормативно-правової бази, міжнародних вимог та практики ЄСПЛ проаналізовано юридичні механізми щодо запобігання проникненню у владні структури зрадників національних інтересів держави та очищення цих структур від означених осіб. Одним із дієвих легітимних засобів такого запобігання є притягнення до юридичної відповідальності усіх, хто вчинив правопорушення проти держави.

Констатовано, що під час дії правового режиму воєнного стану в Україні прийнято законодавчі акти, якими внесено істотні зміни і доповнення до КК України та КПК України щодо посилення юридичної відповідальності за дії зрадницького національним інтересам характеру. Наразі йдеться про дванадцять законів України, положеннями яких визначають, удосконалюють, посилюють та деталізують кримінальну відповідальність за колабораційну діяльність. Вперше в історії України таке негативне соціальне явище як «колабораціонізм» дістав юридичне унормування у кримінальному законодавстві, що призвело до розширення переліку злочинів, за вчинення яких настає серйозна кримінальна відповідальність, діапазон якої коливається від позбавлення права обіймати певні посади, займатися певною діяльністю на строк від десяти до п'ятнадцяти років і до позбавлення волі на строк п'ятнадцяти років або довічне позбавлення волі з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк від десяти до п'ятнадцяти років у сув'язі з конфіскацією майна або без такої.

Визначено, що важливим засобом оновлення персонального складу публічної влади є її очищення засобом ухвалення судових рішень щодо конкретних винних осіб. Принцип індивідуальної юридичної відповідальності є невід'ємною складовою кваліфікації такого злочину як «колабораціонізм», так і кваліфікації правопорушення в аспекті очищення влади відповідно до Закону України «Про очищення влади».

У статті обгрунтовано думку про те, що «колабораціонізм» є тяжким злочином проти держави та суспільства, тому особа, яка його вчинила, не повинна обіймати виборні, призначувані чи конкурсні посади в державних органах чи органах місцевого самоврядування в Україні. Крім того, колабораціоніст не повинен: мати юридичного права бути засновником та членом будь-якої політичної партії; працювати у сфері освіти, культури, мас-медіа тощо, щоб унеможливити його потенційний вплив на інших членів соціуму крізь формат своєї професійної діяльності.

Для України позитивною була б практика щодо запровадження мораторію на реалізацію колаборантами-зрадниками їхнього активного виборчого права, що є співрозмірним тяжкості вчинення ними проти держави, суспільства.

Ключові слова: воєнний стан, колабораціонізм, очищення влади, принцип індивідуальної юридичної відповідальності.

The article analyzes the issue of preventing the penetration of traitors to the national structures of national interests and cleansing of these structures from these individuals through the prism of the national law, international law and practice of the ECHR. One of the effective legitimate means of such prevention is to bring to justice all those who have committed crimes against the state and society.

It was stated that during the legal regime of martial law in Ukraine, laws were adopted, which made significant changes and additions to the criminal codes of Ukraine in order to strengthen legal responsibility for combating national interests. These are twelve laws of Ukraine, the norms of which define, improve, strengthen and detail criminal liability for collaborative activities.

For the first time in the history of Ukraine, such a negative social phenomenon as "collaborationism" was regulated in criminal law, which expanded the list of crimes for which serious criminal liability occurs, ranging from deprivation of the right to hold certain positions, engage in certain activities for ten to ten years, fifteen years and before imprisonment for a term of fifteen years or life imprisonment with deprivation of the right to hold certain positions or engage in certain activities for a term of ten to fifteen years with or without confiscation of property.

It is determined that an important means of renewing the personnel of public authorities is their cleansing through the adoption of court decisions on specific perpetrators. The principle of individual legal responsibility is an integral part of the qualification of such a crime as "collaborationism" and the qualification of the offense in terms of purification of power in accordance with the Law of Ukraine "On Purification of Power".

The article substantiates the opinion that "collaborationism" is a serious act against the state and society, so the person who committed it should not hold elected, appointed or competitive positions in state bodies or local governments in Ukraine. In addition, a collaborator must not: have the legal right to be the founder and member of any political party; work in the field of education, culture, mass media, etc. to prevent its potential impact on other members of society through the format of their professional activities.

For Ukraine, the practice of introducing a moratorium on the exercise by traitorous collaborators of their active suffrage would be positive, which is commensurate with the severity of their actions against the state and society.

Key words: martial law, collaborationism, purification of power, the principle of individual legal responsibility.

Вступ. Війна 2022 року, що спровокована військовою агресією Російської Федерації проти України, особливо гостро актуалізує питання щодо запобігання проникненню у владні структури зрадників національних інтересів України та очищення цих структур від означених осіб. Важливим і концептуально правильним підходом щодо запобігання проникненню у владні структури таких осіб та очищення цих структур від них є формування належної правової бази в Україні.

Мета статті полягає в аналізі ефективності національного законодавства в сув'язі з міжнародними вимогами щодо запобігання проникненню у владні структури зрадників національних інтересів та очищення цих структур від них.

Виклад матеріалу. 3 березня 2022 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 2107-ІХ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо

забезпечення відповідальності осіб, які здійснювали колабораційну діяльність», який 15 березня 2022 року набрав чинності за підписом Президента України [1]. Законом України № 2107-IX внесено зміни до восьми інших законів України, зокрема Виборчого кодексу України, «Про свободу совісті та релігійні організації», «Про державну таємницю», «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності», «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», «Про політичні партії в Україні», «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про громадські об'єднання», «Про благодійну діяльність та благодійні організації» тощо.

Це свідчить, що предмет правового регулювання Закону України № 2107-IX має широкую об'єктивізацію, завдяки чому єдиним векторним урегулюванням охоплено правові відносини у різних соціальних сферах. Ціль прийняття цього Закону є прагматичною, далекоглядною і такою, що витребування національними державо- і правотворчими інтересами та завданнями, які полягають у встановленні юридичних запобіжників та унеможливленні доступу до виконання функцій, пов'язаних із проведенням виборів усіх рівнів, а також доступу до військової служби та допуску до державної таємниці для осіб, які співпрацюють чи співпрацювали з державою-агресором, її окупаційною адміністрацією та/або її збройними чи воєнізованими формуваннями.

Не менш важливими є законодавчі акти, якими внесено істотні зміни і доповнення до КК України та КПК України щодо посилення юридичної відповідальності за дії зрадницького національним інтересам характеру та змісту. Йдеться про дванадцять законів України, прийнятих у період дії правового режиму воєнного стану, положеннями яких визначають, удосконалюють, посилюють та деталізують кримінальну відповідальність за колабораційну діяльність.

Етимологія слова «колабораціоніст» розкривається як «зрадник своєї батьківщини, що співпрацював з фашистськими загарбниками в окупованих ними країнах», а «колабораціонізм» відповідно – як «зрадницьке співробітництво з фашистськими загарбниками в окупованих ними країнах» [2, с. 216]. Отже, сутнісним виявом колабораціонізму є зрадництво, що розкривається кризою призму таких соціально негативних складових як: підступна діяльність; порушення присяги (угоди, договору); відмова від попередніх переконань (звичок); віроломство по відношенню до кого- або чого-небудь тощо.

Сутнісний етимологічний формат такого негативного соціально явища як «колабораціонізм» дістав юридичне унормування у національному законодавстві, до прикладу, у статті 111-1 КК України, що призвело до розширення переліку злочинів, за вчинення яких наступає серйозна кримінальна відповідальність, діапазон якої коливається від позбавлення права обіймати певні посади, займатися певною діяльністю на строк від десяти до п'ятнадцяти років і до позбавлення волі на строк п'ятнадцяти років або довічне позбавлення волі з позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк від десяти до п'ятнадцяти років у сув'язі з конфіскацією майна або без такої [3].

Примітно, що колабораціонізм як правове і соціальне явище є багатоаспектним, тому колабораційна діяльність полягає в будь-яких умисних діях, що так чи інакше спрямовані на допомогу державі-агресору (пособництво), збройним формуванням та/або окупаційній адміністрації держави-агресора, які вчинені громадянином України, іноземцем чи особою без громадянства з метою завдання шкоди Україні шляхом: реалізації чи підтримки рішень та/або дій держави-агресора, збройних формувань та/або окупаційної адміністрації держави-агресора; добровільного збору, підготовки та/або передачі матеріальних ресурсів чи інших активів представникам держави-агресора, її збройним формуванням та/або окупаційній адміністрації

держави-агресора тощо. Суб'єктами такого вкрай ганебного злочину є громадяни України, а не громадяни держави-агресора. Чому? У відповідь спадає на думку народна мудрість: «Зраджують тільки свої». Зрадників за можливості використовують, проте вони ненависні всім, навіть тим, кому їхня зрада знадобилася. Національне законодавство забороняє особам, які були засуджені за колабораціонізм у будь-яких його проявах, бути членами виборчих комісій, офіційними спостерігачами, представниками кандидата на пост Президента України, довіреними особами кандидата на цей, кандидатами на місцевих виборах та ін. Така заборона співрозмірна тяжкості вчинення такого злочину як колабораціонізм.

Отже, колабораціонізм є особливо тяжким злочином, тому особа, яка його вчинила не має навіть найменшого морального права обіймати виборні, призначувані чи конкурсні посади в державних органах чи органах місцевого самоврядування в Україні. Більше того, колабораціоніст, на наше глибоке переконання, не повинен: а) мати юридичного права бути засновником та членом будь-якої політичної партії; б) працювати у сфері освіти, культури, мас-медіа тощо, щоб унеможливити його потенційний вплив на інших членів соціуму крізь формат своєї професійної діяльності.

Більше того, в сучасній Україні дуже позитивною була б практика щодо запровадження мораторію на реалізацію колаборантами-зрадниками їхнього активного виборчого права, скажімо, на 15 років.

Наразі ми усвідомлюємо, що йдеться про Розділ III Конституції України, який є одним із трьох засадничих основ конституційного устрою України. За статтею 70 Конституції України, яка міститься в її Розділі III, визначено, що право голосу на виборах і референдумах «мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років»; «не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними». Цей Розділ Основного Закону України має надвисокий рівень конституційного захисту через складність внесення до нього змін і доповнень, проте ми маємо зробити усе можливе, щоб колаборанти-зрадники не мали жодного можливості не лише обіймати посади у владних структурах держави та місцевого самоврядування, а й були позбавлені можливості щодо впливу на формування цих структур.

Іншим важливим аспектом щодо забезпечення в Україні владних структур національно та патріотично орієнтованим складом осіб є заходи, що спрямовані на очищення публічної влади.

Нагадаємо, що 16 вересня 2014 року в Україні прийнято Закон «Про очищення влади» № 1682-VII, який набув чинності 16 жовтня 2014 р. Загалом закон є визначальним лімітуючим чинником, який впливає на обсяг дискреційних повноважень органів державної влади. Відтак, мета очищення влади полягає в недопущенні до участі в управлінні державними справами осіб, які своїми рішеннями, діями чи бездіяльністю здійснювали заходи (та/або сприяли їх здійсненню), спрямовані на узурпацію влади, підрив основ національної безпеки і оборони України або протиправне порушення прав і свобод людини, і ґрунтується на принципах верховенства права та законності, відкритості, прозорості та публічності, презумпції невинуватості, індивідуальної відповідальності, гарантування права на захист (*частина 2 статті 1 Закону України «Про очищення влади»*).

Венеційська комісія дійшла висновку про правомірність цілей цього Закону [4]. ЄСПЛ також вказав, що «захист незалежності Держави, її демократичного порядку та національної безпеки – це легітимна мета, сумісна із принципом верховенства права і загальними цілями Конвенції» (ЄСПЛ, рішення у справі Жданок (Zdanoka) проти Латвії, пункт 118) [5].

Щодо унормування інституту «очищення влади» в міжнародному праві, то вкажемо таке. Цей інститут «чітко не

передбачено та не врегульовано жодним міжнародним інструментом імперативного характеру» (пункт 16 *Остаточного Висновку Венеційської комісії «Про Закон України «Про очищення влади від 21 квітня 2015 р.»*).

Хоча етимологія слова «очищення» розкривається як: а) звільнення від чого-небудь зайвого, непотрібного, стороннього; б) очищення моральне, релігійне, духовне; в) позбавлення присутності чого-небудь або кого-небудь небажаного, скомпрометованого; г) оновлення, поліпшення, набуття певної якості тощо. При цьому, «очищення» є еквівалентним процедурі перевірки уповноважених осіб на предмет їх співпраці зі злочинним чи окупаційним режимом після зміни влади. Традиційно за результатами люстрації скомпрометовані особи усуваються з посади із наступною заборонаю займати відповідні посади в органах публічної влади.

Отже, люстраційне «очищення влади» є дієвим політико-правовим інструментом, що усуває «старі» кадри, завдяки чому забезпечується вакантність політичних, чиновницьких, суддівських, силових та інших посад у державі, водночас люстрація в політико-правовому сенсі означає повну чи часткову заміну представників державної влади недемократичного режиму, що здійснюється в законодавчо визначений спосіб, і забезпечує зміну, оновлення управлінського корпусу держави.

Водночас важливим аспектом очищення публічної влади є розуміння принципу індивідуальної відповідальності в аспекті політичної відповідальності. Частина 2 статті 1 Закону України «Про очищення влади» визначила, що очищення влади (люстрація), тобто недопущення до участі в управлінні державними справами певних осіб, має ґрунтуватися на принципі індивідуальної відповідальності. Відтак, постає питання: як потрібно розуміти принцип індивідуальної відповідальності в аспекті політичної відповідальності?

Етимологія слова «індивідуальний» означає: «властивий певній особі; який перебуває в особистому користуванні, розпорядженні; окремих; протилежне колективний, спільний; особливий для кожного індивідуума» [2, с. 25]. Отже, слово «індивідуальний» за своїм змістом є синонімічним слову «персональний», тобто «стосується певної, окремої особи, належить їй».

Індивідуальна відповідальність в аспекті очищення влади (люстрації) як виду політичної відповідальності означає, що підставою для її настання є:

а) сам факт зайняття конкретною особою певної посади, зокрема тієї, яку внесено в «санкційний список» Закону України «Про очищення влади» (*частина 1 статті 2*). Люстрація має бути обмежена лише такими посадами, щодо яких існують підстави вважати, що особа, яка їх обіймає, може їх використати з метою спричинення суттєвих загроз правам людини або демократії, тобто державними посадами, які відповідають за розробку та впровадження державної політики, а також стосуються внутрішньої безпеки або такими державними посадами, які можуть бути використані для порушень прав людини, такими як посади в правоохоронних органах, службі безпеки, розвідки, в судовій владі та прокуратурі тощо (*підпункт d пункту 19 Консультативного висновку Венеційської комісії щодо закону про чистоту високопосадовців державних органів та виборних осіб Албанії від 13 жовтня 2009 р. № 524/2009*). В Україні ця вимога дотримана;

б) чи /або неподання заяви про те, що до такої особи застосовуються заборони, визначені Законом України «Про очищення влади», або не повідомлення про те, що до неї не застосовуються відповідні заборони, або/чи не надано заяви на згоду на проходження перевірки, згоду на оприлюднення відомостей щодо неї відповідно до Закону у визначений строк тощо.

У разі якщо йдеться про конкретні злочинні діяння особи, яка обіймала посаду в певному «санкційному

списку», то це вже буде не політична відповідальність, а юридична, до прикладу, кримінальна відповідальність, в рамках якої йдеться не про звичайне усунення особи із займаної посади, а про застосування санкцій КК України у вигляді позбавлення волі. Такий підхід є правильним та узгоджується з конституційними вимогами «Юридична відповідальність особи має індивідуальний характер» (*частина друга статті 61 Конституції України*). Отже, політична відповідальність не тотожна юридичній відповідальності, тому кваліфікацію складу правопорушення юридичної відповідальності помилково застосовувати до кваліфікації правопорушення відповідальності політичної.

Порівняльно-правовий аналіз свідчить, що законодавчо унормоване люстраційне «очищення влади» є менш жорстким в Україні, порівняно з відповідним законодавством Німеччини, Албанії, країн Прибалтики тощо.

Примітно, ЄСПЛ визнав, що застосування міжнародних вимог у сфері люстраційних засобів має враховувати специфіку національних систем права і рівень демократії у державі. Зокрема, ЄСПЛ у справі «Сідабрас и Дзютаас (Sidabras and Džiautas) проти Литви» звернув увагу на те, що скарга заявників не стосується їх звільнення з... роботи податкового інспектора і прокурора, не пов'язана з неможливістю знайти роботу на державній службі. Скарги... стосуються виключно... заборони на вступ на роботу... в приватному секторі: «в якості адвокатів і нотаріусів, в банках і інших кредитних організаціях, в стратегічних проєктах економічного характеру, охоронних компаніях (структурах) та інших, що надають послуги в розслідуванні злочинів (детективні послуги), в системі зв'язку, установах освіти в якості викладачів, вихователів або керівників навчальних закладів» [6].

Литва визнала такі обмеження необхідними в національній системі права, хоча «Керівні принципи» ПАРЕ вказують, що «очищення влади», як таке «не може застосовуватись до посад в приватних чи напівприватних організаціях», оскільки ... там немає посад, через які можна було б підірвати або поставити під загрозу фундаментальні права людини і демократичний процес» (*Резолюція ПАРЕ «Про заходи щодо подолання наслідків минулих комуністичних тоталітарних систем» 1096 (1996)*). Водночас в Україні інститут «очищення влади» не поширюється на роботу в приватному секторі, що визначає його домірний вплив на відповідних осіб.

Підсумовуючи наведене вище, доходимо таких узагальнень:

а) політична відповідальність не тотожна юридичній, тому кваліфікацію складу правопорушення юридичної відповідальності помилково застосовувати до кваліфікації правопорушення відповідальності політичної;

б) принцип індивідуальної юридичної відповідальності є невід'ємною складовою кваліфікації такого злочину як «колабораціонізм», що дістав юридичне унормування в КК України, так і кваліфікації правопорушення в аспекті очищення влади відповідно до Закону України «Про очищення влади» від 16 вересня 2014 р., № 1682-VII;

в) «колабораціонізм» є тяжким злочином проти держави та суспільства, тому особа, яка його вчинила, не повинна мати права обіймати виборні, призначувані чи конкурсні посади в державних органах чи органах місцевого самоврядування. Більше того, колабораціоніст не повинен: мати юридичного права бути засновником та членом будь-якої політичної партії; працювати у сфері освіти, культури, мас-медіа тощо, щоб унеможливити його потенційний вплив на інших членів соціуму крізь формат своєї професійної діяльності;

г) в національній правовій системі позитивно була б практика щодо запровадження мораторію на реалізацію колаборантами-зрадниками їхнього активного виборчого права на 10–15 років. Ця заборона співрозмірна тяжкості вчинення ними такого злочину як колабораціонізм.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення відповідальності осіб, які здійснювали колабораційну діяльність : Закон України від 03.03.2022 р. № 2107-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2107-20#Text> (дата звернення: 27.04.2022).
2. Словник української мови: в 11 т. / ред. А. А. Бурячок та ін. К. : Наук. думка, 1973. Т. 4. 840 с.
3. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III. Дата оновлення: 14.04.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 27.04.2022).
4. Остаточний Висновок Венеційської комісії «Про Закон України «Про очищення влади» (Закон про Люстрацію)» від 21 квітня 2015 р. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU15061> (дата звернення: 27.04.2022).
5. Рішення ЄСПЛ у справі «Жданока проти Латвії» від 17.06.2004 р., заява № 58278/00, пункт 118. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/980_345#Text (дата звернення: 27.04.2022).
6. Рішення ЄСПЛ у справі «Сідабрас и Дžiaутас (Sidabras and Džiautas) проти Литви» від 27.07.2004 р., заяви № 55480/00 та № 59330/00, пункт 36. URL: <http://europeancourt.eu/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/sidabras-i-dzhyautas-protiv-litvy-postanovlenie-evropejskogo> (дата звернення: 27.04.2022).