

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 34

DOI [https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i5\(34\).636](https://doi.org/10.32837/pyuv.v0i5(34).636)*М. Л. Горішня**orcid.org/0000-0001-5067-6138**здобувач кафедри адміністративного та митного права
Університету митної справи та фінансів***НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ФУНКЦІОНУВАННЯ АРХІВНОЇ СЛУЖБИ
У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ (ФРАНЦІЇ, ШВЕЙЦАРІЇ, БЕЛЬГІЇ)**

Актуальність проблеми. Архівна галузь виконує в державі адміністративну функцію, тому вона не може обходитися без відповідного нормативного забезпечення, а відносини, що виникають з приводу доступу до архівної інформації, потребують вдосконалення правового регулювання. Для цього потрібно досконале вивчення світового досвіду щодо нормативного регулювання функціонування архівної служби. Національні архівні служби країн Європейського Союзу беруть активну участь в наукових дослідженнях зі створення методичних рекомендацій по управлінню технотронними документами. Основне завдання «архівного права» полягає у вивченні міжнародного досвіду для оптимізації системи норм в галузі архівної справи і виробленні загальних принципів «архівного права». Наука і практика архівного права набуває все більш інтегрального характеру, вбираючи різногалузеві досягнення, і стає повноцінною науковою дисципліною в системі як гуманітарного знання загалом, так і юридичного зокрема. Утім, ще далекі від остаточних рішень правові проблеми переміщених культурних об'єктів, реституцій, власності на документ і його інформацію, тим більш непередбачуваною може виявитися правозастосовна соціальна практика.

Інформаційна діяльність будь-якої цивілізованої країни опирається не тільки на передовий досвід інших держав, але й ураховує власні національні інтереси. Стрімкі зміни в архівній галузі відображають вступ країн Європи з кінця ХХ ст. до високотехнологічного інформаційного суспільства і породжують нові підходи щодо правового регулювання організації управління, зберігання, передачі та використання архівних відомостей в умовах цифровізації глобального інформаційно-комунікаційного простору.

Виявлення розбіжностей між нормами правових актів, теорією і практикою архівознавства на відповідному етапі розвитку суспільства і держави надає можливість виробити дієвий механізм подолання кризи.

Важливими для порівняльного співставлення у знайденні оптимального рішення є певні сучасні фахові дослідження з архівно-правової проблематики на пострадянському просторі. Так, Т. Волкова, А. Дорожкін, А. Безруков, О. Букреева, А. Крячко, О. Олексійова, В. Шibaєв зосередилися на поглибленні історико-правової площини архівознавчої наукової думки [1; 2 ; 4]. А. Решетова описує організацію архівної справи у Єврокомісії [10]. У дисертації О. Рибачка, спираючись на досвід європейських країн та США, Канади, Австралії, Ізраїлю і Японії, розкрито стратегії формування міжнародних цифрових інтегрованих ресурсів документальної спадщини [11]. О. Синєокий розкриває комунікаційно-правові особливості зберігання фонодокументів переважно з позиції технотронної архівістики [12]. Разом із тим потрібно констатувати, що на цей час узагальнених наукових праць, присвячених теорії архівного права та світовій історії архівного законодавства, не створено.

Предмет публікації – нормативно-правові основи функціонування архівних служб країн Європейського Союзу.

Метою статті є компаративне вивчення світового досвіду щодо правової регламентації зберігання документів на прикладі архівних служб Франції, Швейцарії та Бельгії.

Методологічна основа дослідження. Для з'ясування вирішальних задач дослідження застосуюмо компаративний метод та висновок за аналогією (це застосовувалося передусім із впорядкування документів). Порівняльно-правовий метод відіграв корисну допоміжну роль, поглиблюючи та розширюючи науковий правовий світогляд завдяки пізнанню споріднених чи подібних явищ у зарубіжних архівних закладах і фондах. Завдяки методу системного аналізу всебічно досліджено правовий складник забезпечення безпеки циркуляції архівної інформації у цифровому просторі.

Нормативну та емпіричну основу дослідження становлять зарубіжні та міжнародні нормативно-правові акти в архівній сфері, судові рішення

та накази, відомчі документи з питань архівної діяльності та суміжних аспектів.

Отже, почнемо з аналізу французького законодавства про архіви та архівну справу. У 1921 р. вийшли «Загальні правила роботи департаментських архівів» з термінами зберігання і переліком документів, що підлягають знищенню, які з тих пір оновлюють раз у 5 років. Список джерел комплектування держархівів був законодавчо розширений. Закон від 14 березня 1925 р. дозволив нотаріусам депонувати до державних архівів акти, що були створені понад 125 років тому. Законом «Про обов'язковий примірник» (1925) до архівних документів були включені фотографії (фотодокументи), а в 1938 р. – звукозаписи (фонодокументи). Тоді ж для зберігання звукозаписів було створено Національну бібліотеку. У 1926 р. комунальні архіви Франції отримали нові «Правила роботи» з номенклатурою видів документів, що підлягають знищенню, та термінами їх зберігання. Новою була й норма про депозитарне зберігання: якщо комуна (мерія) погано дбала про архіви, то за законом від 29 квітня 1924 р. префект мав право депонувати документи до департаментського архіву. Декрет від 21 липня 1936 р. «Про контроль над архівами відомств» став основою науково-технічного контролю урядовців над поточними публічними архівами. Відтоді по всій Франції регулярна здача документів до архівів стала обов'язковою процедурою, а документи державних установ знищувалися тільки після візування керівником держархіву «Акту про виділення документів до знищення». З 1937 р. готувалися «Загальні правила роботи архівів медичних установ». Зазначений нормативний документ було затверджено лише у 1944 р. Декрет від 17 червня 1938 р. «Про пам'ятники історії» був застосований до приватних архівів. Документи, що мали суспільний інтерес, вносили до додаткових або основних списків пам'ятників історії Франції навіть проти волі їхніх власників. Кодифікація архівного законодавства 1936–1938 рр. Торкнулася і правил доступу: загальний термін таємності становив 50 років. У 1945–1950 рр. були видані декрети і циркуляри про опис документів, що підлягають зберіганню, нотаріальні архіви, комплектування, вдосконалені схеми класифікації та переліки документів департаментських архівів.

У другій половині ХХ ст. французьке архівне законодавство вдалося суттєво кодифікувати та модернізувати. «Закон А. Мальро» (1968) дозволив спадкоємцям документів «високої художньої та історичної цінності» передавати їх до державних архівів за рахунок сплати податків. У Законах «Про інформатику та волі» (1978) та «Про доступ до управлінських документів та про архіви» (1979), а також у декретах до них закріплено спроби кодифікації наскрізних норм про пам'ятки історії, музеї, бібліотеки та архіви.

Французький архівний закон від 3 січня 1979 р., який досить довго готувався, досі заслужено вважають найкращим у світі. З цього нормативно-правового джерела існує багато запозичень (навіть цілих розділів). Шість його глав і 35 статей спиралися на наступне визначення архівів: «Сукупність документів, які б не були їхня форма, матеріальний носій і дата створення, зібраних в процесі діяльності або виконання своїх функцій фізичною або юридичною особою, адміністрацією або приватною організацією». Віднесення документів до архівних незалежно від дати створення апіорі включало як державні, так і приватні архіви, до національного надбання. Віднесення до пам'яток історії приватних фондів захищало їх від роздроблення і продажу за кордон. Раніше майже до усіх архівних документів емпірично (без нормативного закріплення) застосовувався 30-річний загальний термін секретності. Тепер закон закріпив 60-річний термін, що захищав державну таємницю у сфері оборони і безпеки і таємницю приватного життя, а 100-літній термін захищав зібрану в ході судових розслідувань і статистичних опитувань інформацію, а також бази даних з персональними даними. Особові справи, що відображають кар'єру і майновий стан, засекречувалися на 120 років. Разом із цим були спрощені процедури розсекречування [8].

Усі кодифікаційні роботи завершилася затвердженням і виданням «Кодексу Національного надбання» (2004). Ст. L. 211-1 КНН визначає архіви як «сукупність документів, в тому числі і даних, створених фізичною або юридичною особою приватного або публічного права в ході його діяльності, незалежно від дати їхнього створення, форми, носія та місця їх зберігання» (редакція 2017 р.) У порівнянні із законом (1979) у новій редакції КНН поняття «архіви» стало менш чітким (адже «документи» і «дані» є різними феноменами), посилилися «автономії», введено поняття «науково-технічний контроль» Міжвідомчої архівної служби Франції за джерелами комплектування та «умовами організації, комплектування, експертизи цінності, а також обробки, систематизації, зберігання і використання архівів» (ст. 212-3 КНН).

Сучасне архівне законодавство Франції відрізняють еkleктичність, історичність та наявність наскрізних норм. Французькі архіви захищені нормами цивільного, кримінального та адміністративного права. Відвідувачі читальних залів, співробітники держустанов і архівів можуть бути оштрафовані за навмисне знищення архівних документів. Важлива норма про невідчужуваність державних архівів (ст. L. 212-1 КНН) означає, що до них в разі крадіжки, незаконного продажу, зберігання у приватних осіб або за межами країни термін давності не застосовується. Саме на цю норму

спиралася реституція Франції документів з Особливого архіву (1938). Це може бути прикладом історичності архівного законодавства Франції.

Децентралізація 1982 р. повністю передала департаментські архіви на баланс департаментів. Утім було збережено науково-технічний контроль архівної служби (право призначення наукового персоналу, інспекційних перевірок щодо виконання циркулярів). Принцип територіальності дозволяє контролювати експорт приватних архівів з Євросоюзу (за довідкою про відсутність у них історичної цінності) і забороняє вивіз з Франції державної частини архівного фонду – публічних архівів, віднесених до національних скарбів (ст. L. 111-1 КНН). Така норма цілком відповідає Директиві 2014/60/UE від 15 травня 2014 р. «Про реституції культурних цінностей, що незаконно вивезені з території держав – членів Євросоюзу»). Міжвідомча архівна служба Франції (SIAF) на чолі з директором архівів керує галуззю. З 1 листопада 2009 р. SIAF включено до структури Генерального управління національних надбань (DGP). У 2012 р. при прем'єр-міністрі створено Міжміністерський комітет з архівів Франції (CIAF) на чолі з уповноваженим з архівної, музейної та бібліотечної галузей. Комітет розробляє і координує архівну політику Франції, готує висновки на архівні законопроекти.

Закон «Про обов'язковий примірник телепередачі» (1992) став ефективним інструментом відбору для зберігання репрезентативних програм у Національному аудіовізуальному інституті (INA), створеному в 1975 р. Згідно зі змінами до цього закону від 2006 р. Національна бібліотека комплектується сайтами домену «fr». Після реформ 2008 р. архівну галузь Франції утворюють національні, регіональні, департаментські, комунальні архіви та архіви установ охорони здоров'я та держпідприємств – п'ять установ, безпосередньо підпорядкованих архівній службі (SIAF), мають статус національних архівів.

Договір про депозитарне зберігання (ст. 1915 ЦК) дозволяє архівам прийняти до зберігання документи приватного походження в обмін на зобов'язання згідно з волею власника повернути їх йому на першу вимогу [9].

Архівне право і договірні практика Франції створили всі умови для надходження на державне зберігання найбільш значущих приватних фондів. Інші процедури комплектування, пов'язані з передачею державі права власності на архіви (норми загального і податкового права), мають винятковий характер і використовуються у тих випадках, коли традиційні механізми поповнення архівного фонду не спрацьовують. Загальне право дозволяє архівній службі купити, отримати в дарунок з передачею з рук в руки або за життя дарувальника, а також за заповітом документи, не сплачуючи

податків (практика свідчить, що з 1976 р. ця норма була застосована усього 13 разів).

Право переважної купівлі (Закон від 31 грудня 1921 р.) дозволяє архівам та бібліотекам, виплативши встановлену на аукціоні ціну, придбати документи замість покупця. При цьому архівна служба, щоб уникнути зайвої конкуренції, заздалегідь вирішує, яка установа викупить документи (ст. L. 212-33 КНН). Інтереси продавця захищені: архіви повинні викупити у нього протягом двох тижнів після укладення угоди (ст. L. 212-32 КНН). Закон 2008 р. поширив право переважної покупки на приватні архіви, що продаються без посередників.

Комплектування електронних і традиційних архівів має єдину законодавчу базу, оскільки документи і дані є архівами незалежно від носія. Природа електронних документів і необхідність збереження метаданих зумовили появу нових норм стосовно науково-технічного контролю.

Закон 2008 р. дозволив аутсорсинг зберігання поточних і проміжних публічних архівів. Для постійного фахового зберігання публічних архівів приватні фірми повинні мати акредитацію Міжвідомчої архівної служби (SIAF), а для документів міністерств оборони або охорони здоров'я потрібна також акредитація цих міністерств. Акредитація SIAF проводиться окремо для зберігання архівів на паперовому та електронному носіях.

Підкреслимо, що сильними сторонами французької архівної системи є оптимальна законодавча база, віднесення архівів до національного надбання (національних скарбів), різноманітний і адекватний сучасній ситуації механізм поповнення архівного фонду [3, с. 13–88].

Однією з найсильніших у світі вже 40 років є швейцарська архівна школа. На будову архівної галузі Швейцарії вплинули як історія цієї країни, так і специфічний політичний та адміністративно-територіальний устрій.

Конфедеративний устрій Швейцарії робить її архівне законодавство багатоступеневим і складним. До 1925 р. доступ до архівних документів регулювався виключно на рівні підзаконних актів. У зазначеному вище році у кантоні Женева було прийнято перший в історії Швейцарії «архівний закон».

На початку 1980-х рр. приймається Закон «Про архіви та архівну справу». Починається рецепція англосаксонського підходу до управління документами (Records Management), що знайшло у Швейцарії благодатний ґрунт у вигляді традиції реєстратури. Наприкінці 1990-х рр. почалася наступна фаза архівної революції – інформатизація архівів, оцифровка фондів і прийом на зберігання електронних документів. У 1994 р. при Асоціації швейцарських архівістів (AAS) було створено Конференцію (нараду) директорів архівів (CDA)

Швейцарії і Ліхтенштейну. ААС відразу ж виявила підвищений інтерес до таких питань, як проблеми електронних архівів, участь архівістів в організації діловодства, інформатизації галузі та її місце в епоху цифрових технологій. Конференція СДА підготувала «Глобальну стратегію довготривалого зберігання електронних документів» (2002), затвердження якої мало важливі практичні наслідки. У 2004 р. створено загальношвейцарський Центр координації довгострокового архівного зберігання електронних документів (Центр СЕСО), що став ключовим інструментом прийнятої пізніше Стратегії електронного уряду. Центр сприяв уніфікації нормативної та матеріальної бази для забезпечення збереження електронних архівів. Один з перших проєктів Центру СЕСО «Врятувати CD» надав невеликим архівам рекомендації щодо переведення даних, що зберігаються на CD-Rom, на інші носії, і допоміг профінансувати міграцію архівних колекцій з CD-Rom на більш надійні носії. Для реалізації «Стратегії електронного уряду» (2008) в Федеральній канцелярії і семи департаментах (міністерствах) впровадили інформаційну систему уніфікованої обробки даних і документів GEVER (від німецького терміну Gesch fts VERwaltung – управління справами). До 2012 р. систему GEVER за підтримки Федерального архіву було розгорнуто в міністерствах, кантонах і комунах. У 2012 р. СЕД стала єдиною в центральному апараті та найпотужнішою в країні. Це знизило кількість програмних продуктів і форматів, з якими доводилося працювати архівістам під час прийому на зберігання електронних архівів. Ордонанс «Про електронне урядування документами федеральної адміністрації» (2012) затвердив методи роботи проєкту GEVER як обов'язкові в центральних державних установах.

Натепер у цій конфедеративній країні функціонують як Федеральний закон про архівну справу (Lar) 1998 р., так і закони або ордонанси про архіви у 25 з 26 кантонів. Федеральний закон Швейцарії «Про архівну справу» (1996) відображає загальношвейцарський консенсус щодо архівної справи, але застосовується тільки до установ і документів федерального рівня. Вдалою знахідкою законодавця став поділ термінів «принципи» (ст. 2) і «визначення» (ст. 3). Принципи, декларуючи, що «архівами є всі документи, що мають правову, політичну, економічну, історичну, соціальну або культурну цінність», дають критерії відбору архівної спадщини. Визначення уточнюють, що «архівну цінність мають документи великої правової, управлінської або інформаційної важливості».

У другому розділі закону уточнені профілі Федерального архіву, його джерела комплектування (установи Конфедерації), а також профілі архівів кантонів, названі найбільші автономії і критерії створення автономії – передача

державних прерогатив. У Швейцарії, на відміну від Франції, автономія означає лише фінансування юридичною особою зберігання історичних архівів, а не виключення їх із поля дії Закону «Про архівну справу».

Далі розглянемо архівне законодавство і регламентацію кантонів.

У 2000 р. Женева прийняла другий закон про архіви, до якого включено поняття фонду, колекції, справи, управлінських та історичних архівів. Кантон Юра прийняв закони про архівну справу в 1984 і 2011 рр., Невшатель – у 1989 р., Цюріх – у 1995 р., Базель-Штадт – у 1996 р., Гларус і Люцерн – у 2003 р., Цуг – у 2004 р., Базель-Ланд і Золотурн – у 2006 р., Берн – у 2009 р. і Під – у 2012 р. В інших кантонах діють підзаконні акти, деякі з яких було прийнято ще в 1970-х роках. На рівні Конфедерації та в деяких кантонах (Ааргау, Базель-Штадт, Вале, Во, Юра) діють закони про захист персональної інформації, прийняті в 1980–2000-ті роки. Наприклад, Закон кантону Юра «Про дані персонального характеру» (1986) дозволяє установам поліції і охорони здоров'я збирати інформацію у створених відповідно до Закону базах даних і обмінюватися нею між собою в інтересах захисту прав громадян. У ст. 3 Закону «Про інформування публіки, захисту даних і архівну справу» (2008) кантону Вале надано визначення офіційних (що підлягають постійному зберігання) документів: «Будь-яка інформація, незалежно від носія (перераховані види документів), пов'язана з рішенням державних завдань, досягла остаточної стадії розробки і знаходиться в розпорядженні органу влади». У ст. 3 Закону федерального значення «Про архівну справу» (1998) зазначено: «Документ – записана на будь-якому носії інформація, створена або отримана державними органами ... в ході виконання їхніх повноважень, а також науково-довідковий апарат і всі додаткові дані, необхідні для розуміння і використання цієї інформації». Ст. 4 ч. 2 Закону «Про архіви» кантону Юра каже про метадані інакше: «а також інструменти і всі додаткові дані, потрібні для розуміння і використання цієї інформації».

В архівному праві Швейцарії виявляються термінологічні складності: терміни, запозичені з італійської, німецької, французької архівістики, не завжди ідентичні, тим більше, що швейцарський плюралізм багатий різночитаннями. Так, закони кантону Юра називають архівами «історичні документи», а закони кантону Вале – «архівні установи». У контексті Федерального Закону Швейцарії під терміном «архів» розуміються документи, що прийняті для зберігання, а «документ» визначає будь-яку зафіксовану інформацію незалежно від носія (ст. 1). Термінологічні розбіжності як між трьома державними мовами, так і всередині кожної мови ускладнюють становище.

В німецькомовній Швейцарії використовуються терміни “Bewertung” (експертна оцінка) і більш загальне поняття “Überlieferungsbildung” (складання архівної спадщини), в італійській – поняття “seleziones e carto” (відбір і вибракування), а у франкофонній – французький термін “tri” (відбір) і квебекський “valuation” (оцінка значущості), попри це, архівісти країни змогли побудувати єдину доктрину відбору [5]. Французький термін «вступ» (versement) не став у Швейцарії синонімом відходу від принципу єдності фонду.

У Швейцарії структура архівної галузі відповідає структурі політичної влади, але Швейцарію відрізняє наявність двох паралельних, майже рівних за впливом на склад документальної спадщини країни мереж архівів – державної та приватної, а також відсутність прямої підпорядкованості між різними рівнями архівної галузі. Адже Федеральний архів не контролює роботу архівів кантонів, так само як державні архіви кантонів не контролюють муніципальні на своїй території. Державні і приватні архіви розділені в праві Швейцарії гранично чітко: всі документи, які не створені в діяльності державних установ, вважаються приватними. Але в кантонах, де церква не відділена від держави, архіви церковних структур мають статус державних.

Архіви кантонів є найважливішою ланкою архівної системи країни. В одних кантонах архіви підпорядковані відомству культури (Вале), в інших – безпосередньо вищій владі (Фрібур, Берн), але завжди архіви співпрацюють з музеями і бібліотеками кантону. Повноваження державного архіву кантону чітко сформульовані в ст. 7 Закону «Про архіви» кантону Юра.

Кантональний архів дає органам влади кантону рекомендації щодо організації їх відомчих архівів, визначення термінів зберігання документів, за необхідності проводить інспекційні перевірки джерел комплектування. Він стежить за належним збереженням і доступністю документів для використання незалежно від місця зберігання.

У Швейцарії створений значний корпус інструкцій з експертизи цінності та відбору, і кожна архівна служба використовує декілька інструкцій різного рівня: «Рекомендації щодо прийому на архівне зберігання» (recommandation d'archivage), в італійській та франкофонній частинах країни – переліки, або «розбірні таблиці» (tableau de tri) і «календарі зберігання» (calendrier de conservation), у німецькомовній частині країни, де зберіглася практика реєстрації документів, – номенклатури, так звані «плани реєстрації» (наприклад, в архіві кантону Санкт-Галлен), «Концепції» (chartes) або «процедури» (proc dures) управління архівами в установах і на підприємствах приватного сектора (наприклад, на Радіо Швейцарії), списки критеріїв комплектування в деяких кантональних

архівах, циркуляри кантонального архіву – «Концепції оцінки документів» (франкомовні) або «Рішення по оцінці документів» (німецькомовні, пов'язані з практикою реєстрації) для будь-яких серій масових документів або підрозділів джерел комплектування.

Наприкінці ХХ ст. у всіх кантональних архівах були створені переліки для джерел комплектування, які постійно доповнюються і оновлюються, оскільки ефективність переліку залежить від його відповідності документному фонду.

Архіви Швейцарії прагнуть працювати з джерелами комплектування не в форматі контролю (як у Франції) або опіки (як це було за часів СРСР), а в формі співпраці, допомоги з подолання документного буму.

Швейцарські архівісти відвідують поточні відомчі архіви і контролюють стан документів (ч. 2 ст. 5 Федерального закону «Про архівну справу»). Особливо важливі документи, як-то безстрокові міжнародні договори, потрапляють до архіву відразу після підписання.

Згідно з Інструкцією про обов'язок пропонувати документи і надходження Федеральному архіву (2006) вимагається передавати документи на постійне зберігання не рідше ніж раз на 5 років [6].

Разом з поняттям цінності документа багато законів містять запозичені у Канади та США визначення: «управління документами» (Records Management) і «три віки (активний, напівактивний і неактивний) документа» (кантон Юра).

Густа мережа приватних архівних центрів, розвинене договірне право створили, попри мінімалізм федерального архівного законодавства, всі необхідні умови для збереження найбільш значущих приватних фондів.

Документи можуть надійти до архіву і за умови письмової заповідальної відмови, навіть не завіреної у нотаріуса. При цьому архіву переходить лише матеріальна власність на документи, якщо перехід інтелектуальної власності не передбачений в заповіті спеціально. Складність цієї процедури комплектування полягає в тому, що відмова може бути оскаржена спадкоємцями.

З французького законодавства Швейцарія запозичила норму про сплату податку на спадщину частиною успадкованих культурних цінностей, але поки цей спосіб комплектування поповнює музеї, а не архіви. Федеративний устрій країни не дозволив створити ефективні інструменти координації політики покупки приватних фондів на рівні вище кантонального. В історії формування архівного фонду Швейцарії відомі випадки реституції документів між кантонами. Закон «Про гармонізацію реєстраційних книг» (2006), а також ряд подібних кантональних законів, дозволяють обмін даними про населення і географічні об'єкти в масштабах країни [7].

Зуміли швейцарські архівісти вирішити і найважливішу проблему прийому на зберігання баз даних за допомогою програмного забезпечення SIARDSuite, експортує і імпортує бази даних у відкритому форматі SIARD, що відповідає вимогам стандарту SQL-3 і інших міжнародних відкритих форматів. Це один з найуспішніших в Європі проєктів архівного зберігання баз даних. Архівісти Швейцарії безкоштовно надавали можливість всім зацікавленим і програму SIARD, і специфікації до формату на підставі ліцензійної угоди.

Загальний термін секретності становить 30 років від дати закриття справи (ст. 9), за винятком документів, що вже знаходилися у відкритому доступі (ст. 9), і персональної інформації, засекреченої на 50 років (ст. 12) з моменту закриття справи. Скоріше за все, такі строки запозичено з французького Закону «Про архіви» (1979). Якщо архівні документи не містять даних, які захищає інше законодавство (про захист комерційної таємниці або таємниці приватного життя, наприклад), вони можуть бути розсекречені до закінчення 30-річного терміну за заявою дослідника (ст. 13). Однак після закінчення загального 30-річного терміну секретності доступ до документів може бути і закритий за рішенням фондоутворювача або Федерального архіву, а також згідно з ордонансом Федеральної ради (ст. 12). Приклади розсекречення та боротьби з ним переконливо показують, що демократичний державний устрій не гарантує автоматично гласності та доступності архівів. Терміни секретності в Швейцарії поступово знижуються: у 1992 р. термін секретності документів Федерального архіву становив 35 років, а в 2017 р. вже 30 [3, с. 136–182].

Наразі розкриємо правові аспекти організації архівної справи у Бельгії.

На особливості функціонування архівної галузі вплинули як історія цієї країни, так і її державний устрій. Складна структура архівного законодавства та мережі архівних установ Бельгії зумовлена федеративним устроєм Королівства (конституційна парламентська монархія) та його подвійним адміністративно-територіальним поділом на три мовні співтовариства – французьке, фламандське (нідерландське або голландське) і німецьке, кожне з яких має свої органи управління, а також на три регіони (Брюссельський столичний регіон, Фландрію, Валлонію – причому два останніх діляться ще і на провінції). Архівне право Бельгії вельми історично – дотепер діють окремі положення законів про архіви від 26 жовтня 1796 р. та 16 березня 1803 р.

Закон «Про архіви» був прийнятий парламентом 24 червня 1955 р. на тлі документного буму Третьої архівної революції. Цей закон надавав архівістам нові можливості для ефективної роботи в нових умовах. Хоча у тексті закону навіть не

надавалося визначення архівів. Разом із тим було включено уточнення про те, що король визначає в указах і регламентах, як саме здійснюється комплектування і використання архівів (ст. 4). Було нормативно встановлено, що нагляд над архівами здійснював Головний архівіст (ст.ст. 5, 6). За ст. 2 передбачався 100-річний термін відомчого зберігання документів державних установ. Документи з грифом таємності після передавання до Головного архіву ставали публічними, тобто потрапляли до вільного доступу. Закон забороняв всім державним установам, в тому числі і судам, знищувати документи без відома Головного архівіста. Указ від 12 грудня 1957 р. визначив обов'язки державних установ з підготовки документів до передачі їх на зберігання до Головного архіву. Утім багато інших важливих питань у цих нормативних документах так і не отримали більш розгорнутого трактування.

Характерно, що відокремлення провінційних архівів для управлінських документів у Беверні та Сент-Юбері, а також сховища для документів судових округів в Куртрі, Турне, Репсі та Юи створювалися як проміжні архіви, але в 1964 р. отримали статус державних. Зазначений архівний закон (1955) після реформ 1970–2010-х років з регіоналізації та федералізації країни, а також децентралізації управління, застарів, мав прогалини, місцями суперечив, адже на правовій площині архівної галузі з'явилися нові норми щодо таємності, гласності, захисту приватного життя.

Закон (1955) дозволяє державним архівам приймати на зберігання документи від приватних юридичних і фізичних осіб «на їхнє прохання» (ст. 1, § 4), тобто як дарунок, за заповідальним відказом або на депозитарне зберігання. При цьому договір має бути складений в трьох примірниках, один з яких отримує Головний архів Королівства. А далі вже починаються різночитання... (йдеться про отримання згоди фондоутворювача або депозитора на обробку (ст. 2), повне право знищення виявлених у цих фондах дублів і незначущих документів, що надійшли в дарунок або на депозитарне зберігання (ст. 6 Валлонського декрету «Про архіви» (2001) та ін.).

Протягом останньої чверті ХХ ст. бельгійське архівне співтовариство домагалось прийняття принципово нового закону про архіви, але вдалося лише модернізувати діючий закон (підтвердження контрольних повноважень Головного архіву, зниження термінів секретності) в декретах і ордонансах.

На початку ХХІ ст. терміни розсекречення документів було скорочено. Зазначені новели (2009) були запозичені з французького закону про архіви від 3 січня 1979 р.: загальний термін секретності для фондів державних архівів – 30 років, для документів про національну безпеку, зовнішню політику, комерційну і промислову таємницю

і про таємницю приватного життя – 60 років, для розглянутих в суді справ – 100 років. Ці терміни розраховують з моменту закриття справи. І тільки терміни для особистих справ – 120 років, а для медичних – 150 років – розраховують від дати народження особи.

6 травня 2009 р. в діючий Закон про архіви (1955) було внесено поправки, що встановлюють загальний 30-річний термін відомчого зберігання документів (ст. 1, § 1), візування архівною службою процедури знищення документів (ст. 5) та деякі інші нові позиції. У розвиток цих положень 18 серпня 2010 р. були прийняті королівські укази «Про архівний нагляд» і «Про передачу архівів».

Саме в Указі «Про архівний нагляд» визначено переліки, терміни зберігання документів, кінцеве призначення документів після експертизи цінності. Архіви визначені як «всі документи, які б не були їхня дата, матеріальна форма, стадія підготовки і носій, що призначені за своєю природою для зберігання органом державної влади або приватною особою, суспільством або організацією приватного права, у тому випадку, якщо ці документи були отримані або створені в процесі діяльності або виконання ними своїх функцій, або для захисту прав та виконання обов'язків» (ст. 2, п. 1).

Власне архівний нагляд визначено як «контроль умов управління архівними документами та їхнього зберігання для забезпечення довговічності, автентичності, повноти, класифікації ... можливості отримати і прочитати документ на всьому протязі його життєвого циклу». Указ уточнює: «також є архівами документи, що стали власністю Бельгійської держави і суб'єктів права, які йому передували, шляхом передачі безоплатно або за винагороду, шляхом включення до складу його власності, секуляризації, націоналізації, конфіскації, переходу прав, дарунка або заповідальної відмови» (ст. 2, п. 2).

Технічні вимоги до архівосховищ були встановлені в 1950-і роки. У грудні 2016 р. більшість технічних норм щодо архівної галузі було уточнено відповідно до указів міністра за пропозицією Головного архівіста Королівства.

1 жовтня 1992 р. Державною радою сформульований висновок: «жоден федеральний закон не може позбавити регіон або спільноту права самим зберігати архіви, створені в ході їхньої діяльності». Цією нормою затверджено органічний зв'язок фондоутворювача зі своїм фондом. Архівна мережа Бельгії складається з 19 державних архівів, кількох автономних і спеціалізованих державних і приватних архівних центрів, та архівів 589 комун. Характерною особливістю бельгійського архівного законодавства є те, що регіони і спільноти в своїх декретах рухливо заповнюють прогалини федеральних текстів, знімають неясності і доповнюють текст

положеннями про організацію архівної служби. Так, наприклад, Валлонія прийняла декрет «Про архівах» (2001) і ряд декретів «Про доступ громадян до документів про екологічну обстановку» (1991–2004), «Про публічність адміністрації» (1991); Фландрія ухвалила декрети «Про публічність в адміністрації» (2004) та «Про організацію управлінських архівів регіону» (2010). Ухвалення Фландрією і Валлонією декретів про архіви автоматично вивело проміжні архіви установ цих регіонів з-під контролю Головного архіву Королівства, надавши регіонам право кваліфікувати документи як проміжні і не передавати їх до державних архівів як завгодно довго. Потрібно погодитися з тим, що небезпечність такого підходу з приводу розосередження процедури зберігання ретроспективних документів різного рівня робить дуже важким контроль за архівною галуззю з боку держави.

У регіонах нерідко існують більш жорсткі норми, ніж на федеральному рівні. Наприклад, Федеральний закон про архіви не вважає приватні підприємства джерелами комплектування, хоча і не забороняє приймати такі документи на зберігання. А за Декретом Валлонії «Про архіви» (2001) до державного архіву повинні надходити архіви не тільки держустанов, а й ліквідації недержавних фірм, що працюють в громадських інтересах. Навіть більше, державний архів Валлонії може зажадати у правонаступника такої юридичної особи всі документи з простроченим терміном зберігання.

Військові архіви мають різний статус – одні автономні, інші входять в мережу державних архівів, а частина є відомчими. Введення з 2001 р. в бельгійську практику європейської директиви №: 1999/93/ЄС від 13 грудня 1999 р. «Про електронний підпис» призвело до появи гібридних (паперових і електронних) поточних і відомчих архівів. З 2002 р. державні архіви Бельгії почали переведення документів в електронну форму для подальшої публікації на сайтах і внесення до інформаційної системи «Arch ion».

Згідно з королівським указом від 25 лютого 2008 р. державні архіви як наукові центри наділені такими повноваженнями, як «наукові дослідження і експертиза, експериментальні розробки, забезпечення схоронності і популяризація їх наукової спадщини та послуги третім особам, особливо бельгійському науковому співтовариству».

Архівний нагляд організований так само, як і науково-технічний контроль у Франції: він здійснюється через інспекційні перевірки, що завершуються доповіддю з обов'язковими для виконання рекомендаціями [11]. Методична допомога може мати форму консультацій, надання нормативних документів (найчастіше про вимоги до програмне забезпечення і до архівних

будівель), участі в розробці номенклатури і переліків, у навчанні персоналу.

У 2009 р. відбулося зниження термінів відомчого зберігання від 100 до 30 років, що викликало масову передачу документів ХХ ст. до державних архівів.

У 2009 р. було запущено проєкт віртуального читального залу державних архівів, який і сьогодні успішно розвивається. Наступним етапом стало впровадження 27 жовтня 2016 р. європейського регламенту «Про електронну ідентифікацію та послуги третіх довірених осіб» (2014). Закон від 27 жовтня 2016 р. впритул поставив архівну службу Бельгії перед необхідністю розробити перелік вимог до програмного забезпечення «Електронний архів» [3, с. 89–132].

Впровадження інформатики в архівну галузь Бельгії йшло за двома напрямками: інформатизація роботи архівних установ та переведення в електронну форму фондів. Практичні питання використання документів (видачу довідок з архіву, видачу документів до читальних залів за умови належної збереженості, видача архівних документів «зпереміщенням» шляхом їхньої пересилки з державного архіву, де вони зберігаються, до архіву або бібліотеки університету, що є найближчими до місця проживання читача та ін.) регулюються як законами, так і багатьма підзаконними актами федеральної влади. Так, наприклад, якщо у 2005 р. «з переміщенням» було видано 1 559 документів, то вже через три роки, коли державні архіви відкрили сумісний новий сайт, за рік було переслано 2 540 649 аркушів справ. З 2009 р. на сайті державних архівів Бельгії створено віртуальний читальний зал, де можна знайти покажчики, опису та оцифровані документи. Королівський музей армії також виклав на свій сайт створену за його фондами базу архівних даних особистих справ військовослужбовців. Таким чином, з моменту утворення незалежної Бельгії важливу роль у проведенні культурної політики та будівництві національної ідентичності грали саме архіви.

Висновки. Архівне законодавство у більшості країн зумовлює організацію Національних архівів, їхні завдання та функції, завдяки чому ці провідні державні архівні установи функціонують як постійні сховища приватних і державних документів національного значення, документів урядових установ і міністерств, а також сприяють доступу до них та відіграють ключову роль у визначенні політики управління ретроспективними документами впродовж всього їхнього життєвого циклу. Основними ланками світової системи архівних установ є державні (національні), галузеві (відомчі) та приватні (приватно-корпоративні) архіви. Система архівного законодавства країн Європи включена до

глобального інформаційно-правового простіру як важлива складова частина.

За рівнем регулювання сучасні стандарти оцифровки архівних документів розділяють на три категорії стандартів: міжнародні, національні та організаційні. Національні архівні служби країн Європейського Союзу приймають активну участь в наукових дослідженнях зі створення методичних рекомендацій з управління технотронними документами.

На жаль, багато приватних центрів змогли зберегти цікаві фонди, що були залишені державою без уваги. В архівній правозастосовчій практиці помітна тенденція до створення центрів зберігання електронних документів та спеціалізованих електронних архівів. Це може бути прикладом успішного приватно-державного партнерства в збереженні національної пам'яті [4].

Французьке законодавство про архіви не є універсальним. Бельгійське національне архівне законодавство модернізується повільно, іноді не відповідаючи сучасним завданням галузі. Впровадження цифрових технологій з методичною уніфікацією роблять швейцарську архівну школу однією з найсильніших в Європі і світі.

Література

1. Букреева О.Н. Органы управления архивным делом и нормативно-правовое регулирование в сфере делопроизводства (1918–2018 гг.) / О.Н. Букреева. *Отечественные архивы*. 2018. № 5. С. 20–36.
2. Букреева О.Н. Нормативно-правовое обеспечение государственного делопроизводства в СССР (1980–1991 гг.). *Вестник ВНИИДАД*. 2018. № 1. С. 36–48.
3. Всеобщая история архивов: История и организация архивного дела в странах Европы: учебник / Ш. Кечкемети, К. Мазин, С. Петкова и др.; отв. ред. Т. Хорхордина. Ч. 1. Москва : РГГУ, 2019. 379 с.
4. Изместьева О.В., Матусевич Д.С. Зарубежное свободное программное обеспечение автоматизированных библиотечно-информационных систем. *Научные и технические библиотеки*. 2020. № 3. С. 69–78.
5. Карапетянц И.В. Зарождение архивной традиции Квебека. Квебек в исследовательской практике и образовательных программах РГГУ : (по материалам заседаний «круглого стола» Центра «Москва-Квебек») Федер. агентство по образованию, Рос. гос. гуманитар, ун-т, научно-образоват. центр «Москва-Квебек» ; под ред. И.В. Карапетянц. Москва : РГГУ, 2007. С. 39–44.
6. Карапетянц В.В. Научно-техническое архивы Швейцарии: аналит. обзор. Москва : РГГУ, 1993. 133 с.
7. Карапетянц В.В. Система архивных учреждений Швейцарии. *Отечественные архивы*. 1992. № 2. С. 106–111.
8. Прозорова В.Б. Новый закон об архивах Франции. *Отечественные архивы*. 2010. №1. С. 59–68.
9. Прозорова В.Б. Проблемы и реформы архивного законодательства Франции 1994–2008 гг. *Вестник архивиста*. 2012. № 2. С. 183–192.
10. Решетова А.А. Организация архивного дела в Евромиссии. *Известия Самарского научного центра РАН*. т. 15, № 1, 2013. С. 160–163.
11. Рибачок О.М. Міжнародні інтегровані цифрові ресурси документальної культурної спадщини архівів,

бібліотек, музеїв: етапи створення, стратегії розвитку (80-ті роки ХХ – 10-ті роки ХХІ ст.): автореф. дис. ... канд. іст. наук : 27.00.02 / О.М. Рибачок ; НАН України, Нац. б-ка України ім. В.І. Вернадського. Київ, 2018. 23 с.

12. Самоквасов Д.Я. Достоинства бельгийской архивной централизации сравнительно с французской. *Централизация государственных архивов в Западной Европе*. Москва : Книга по требованию, 2012. С. 122–128.

13. Синеокий О.В. Расширение границ жизненного цикла фондо документа с концептуальной позиции технотронной архивистики (историко-технический и информационно-коммуникационный аспекты). *Исторический журнал: научные исследования*. 2018. № 1. С. 17–51.

Анотація

Горішня М. Л. Нормативно-правові основи функціонування архівної служби у країнах Європейського Союзу (Франції, Швейцарії, Бельгії). – Стаття.

У статті розглядається еволюція, структура і динаміка нормативно-правового забезпечення архівної діяльності у Франції, Швейцарії та Бельгії. Ретроспективний порівняльно-правовий аналіз міжнародних та зарубіжних стандартів з приводу цифровізації ретроспективних документальних проєктів, інструктивно-методичних документів й багатьох інших нормативних архівно-правових джерел з регламентації архівної справи дозволив визначити як певні спільні риси, що притаманні більшості правових систем зарубіжних країн, так і національні та регіональні особливості. З'ясовано, що правові основи та принципи організації архівної галузі закладено у національних законах про архіви відповідних держав, а також доповнюються спеціальними нормативно-правовими актами. Встановлено, що Швейцарія займає лідируючі позиції як у сфері наукових досліджень, так і в галузі правового регулювання питань, пов'язаних з технічними носіями інформації. Авторка доходить висновку про те, що інформаційна діяльність будь-якої цивілізованої країни спирається не тільки на передовий досвід інших держав, але й враховує власні національні інтереси. Доведено, що стрімкі зміни в архівній галузі відображають вступ країн Європи з кінця ХХ ст. до високотехнологічного інформаційного суспільства і породжують нові підходи щодо правового регулювання організації управління, зберігання, передачі та використання архівних відомостей в умовах цифровізації глобального інформаційно-комунікаційного простору. Окремо наголошується на тому, що за рівнем регулювання сучасні стандарти оцифровки архівних документів розділяють на три категорії стандартів: міжнародні,

національні та організаційні. У підсумках автором визначено, що система архівного законодавства країн Європи, де основними ланками є державні, галузеві та приватні архіви, включена до глобального інформаційно-правового простору як важлива складова частина.

Ключові слова: архівне законодавство, правова регламентація зберігання документів, правове регулювання організації архівної діяльності, ретроспективна інформація, цифровізація архівних фондів.

Summary

Horishnia M. L. The regulatory basis of functioning of the archival service in the countries of the European Union (France, Switzerland, Belgium). – Article.

The article considers the evolution, structure and dynamics of legal support of archival activities in France, Switzerland and Belgium. Retrospective comparative legal analysis of international and foreign standards for digitization of retrospective documentary projects, instructional and methodological documents and many other normative archival and legal sources on the regulation of archival affairs allowed to identify as certain common features inherent in the vast majority of legal systems and foreign countries. national and regional features. It was found that the legal basis and principles of the organization of the archival industry are laid down in the national laws on archives of the respective states, and are supplemented by special regulations. It has been established that Switzerland holds leading positions both in the field of research and in the field of legal regulation of issues related to technical media. The author concludes that the information activities of any civilized country are based not only on the best practices of other states, but also take into account their own national interests. It is proved that rapid changes in the archival field reflect the entry of European countries from the end of the XX century to the high-tech information society and generate new approaches to the legal regulation of the organization of management, storage, transmission and use of archival information in the context of digitization of the global information and communication space. It is emphasized that according to the level of regulation, modern standards of digitization of archival documents are divided into three categories of standards: international, national and organizational. As a result, the author determined that the system of archival legislation of European countries, where the main links are public, sectoral and private archives, is included in the global information and legal space as an important component.

Key words: archival legislation, legal regulation of document storage, foreign experience, legal regulation of organization of archival activity, retrospective information, digitization of archival funds.