

# Amnesty as a part of reintegration and de-occupation of temporarily occupied territories of Donetsk and Lugansk regions

## Амністія як складова реінтеграції та деокупації тимчасово окупованих районів Донецької та Луганської областей

Oksana Vasylychenko

### Key words:

*amnesty, temporarily occupied territories of Donetsk and Luhansk regions, Ukraine, reintegration, principles.*

### Ключові слова:

*амністія, тимчасово окуповані території Донецької та Луганської областей, Україна, реінтеграція, принципи.*

**Постановка проблеми.** У зв'язку з подіями, що відбуваються на сході на Україні, ходом і змістом переговорів щодо врегулювання цієї ситуації в експертних колах почастишали дискусії з приводу можливого проведення амністії чи надання імунитетів для учасників збройних формувань, які тимчасово контролюють територію окремих районів Донецької та Луганської областей. Питання амністії в більш широкому контексті деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій сходу України порушується і на рівні влади. Політичні партії також дискутують із приводу необхідності ухвалення та змісту закону про амністію та закону про колаборантів, що, безумовно, свідчить про серйозність підходу влади та відповідну **актуальність цього питання** для України.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Попри те, що питання амністії не нове для нашої держави (амністії надавалися неодноразово), то окремі питання застосування інституту амністії в Україні стали предметом дослідження таких науковців, як Бурдіна В., Левашова О., Музика А., Ніколаєнко Т., Осяк А., Рзаєва С., Скутіна Е., Фільченко А. Крім того, пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства України щодо інституту амністії були висловлені Г. Мартинишиним. Ми пропонуємо розглянути це питання з огляду на верховенство права прав і свободи людини, а також з урахуванням досвіду зарубіжних країн.

**Виклад основного матеріалу.** Чимало уваги дослідженням особливостям розроблення, імплементації, умовам застосування цього інституту приділили міжнародні міжурядові організації та неурядові організації. Наприклад, заслуговують на першочергову увагу дослідження, звіти та керівні принципи щодо перехідного правосуддя та амністії, зокрема, таких інституцій, як Управління Верховного комісара з прав людини (дослідження «Механізми забезпечення верховенства права для постконфликтних государств. Амнистия»), Міжнародного Комітету Червоного Хреста (наприклад, «Reflections on international humanitarian law and transitional justice: lessons to be learnt from the Latin American experience»), серед неурядових напрацювань, варто звернутися до Белфастських керівних принципів з амністії й відповідальності.

Однак все ж сьогоднішній контекст амністії є новим та особливо складним для України, а тому заслуговує на додаткове вивчення. Слово «амністія» походить від грецького «amnesia», яке означає швидше забуття, аніж прощення за здійснений злочин, за яке вже було призначено покарання відповідно до кримінального права. Природно, що питання про амністію неминуче постає на порядку денному багатьох держав, які пройшли через міжнародні збройні конфлікти або збройні конфлікти не міжнародного характеру. Втім, інститут амністії, як правило, притаманний державам постсоціалістичного табору та лише деяким державам Європи: Італійська Республіка, Королівство Данія, Королівство Нідерландів, Португальська Республіка, Республіка Греція, Республіка Фінляндія, Французька Республіка та інші<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Чепелюк О.В. Амністія та помилування в Україні (кримінально-правове та кримінологічне дослідження): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 – «кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право». Київ, 2009.20 с., С. 9.

У Франції, наприклад, сучасні амністії оголошуються, як правило, у зв'язку з перемогою у президентських виборах парламентом держави за поданням президента. Цю традицію – «президентську амністію» – започаткував Ш. де Голль у 1969 році під час вступу на посаду президента Франції<sup>2</sup>.

Тематичний посібник, підготовлений *Управлінням Верховного комісара з прав людини (УВКПЛ)*, під **амністією** пропонує розуміти правові заходи, що **застосовуються з метою**:

- a) заборони в майбутньому кримінального переслідування і в деяких випадках подання цивільного позову щодо певних осіб або категорій осіб у зв'язку із зазначеним злочином, скоєним до оголошення амністії;
- b) звільнення, яке має зворотну силу та застосовується до встановленої раніше кримінальної відповідальності.

Амністії не звільняють від кримінальної відповідальності за ще не скоєні злочини, інакше це розцінювалося б як спонукання до порушення закону.

Вказане визначення амністії відрізняється від помилування, офіційного акта, який звільняє засудженого злочинця чи злочинців від відбування покарання (покарань) повністю або частково, не скасовуючи при цьому відповідного засудження. Часто держави користуються широким колом термінів, включно з помилуванням і актом милосердя, для позначення законів, які підпадають під визначення амністії<sup>3</sup>. Згідно з українським законодавством, помилування є індивідуальним актом стосовно визначеної особи, амністія ж стосується всіх осіб, які підпадають під певну категорію<sup>4</sup>.

Існує чимало підходів до питання про те, для чого потрібна амністія. Одні вважають її нічим більшим, ніж «віддачею належного традиціям»<sup>5</sup>; інші переконані, що «амністія проводиться для розвантаження міць позбавлення волі»<sup>6</sup>, що, на думку автора, є неприйнятним; треті переконані в тому, що це акт гуманізму держави щодо осіб, які вчинили злочин<sup>7</sup>. На нашу думку, можна виокремити й позицію, що амністія – це *невід'ємний* акт гуманізму щодо осіб, які вчинили злочинні діяння, цей акт застосовується заради вищого блага (людини, її життя та здоров'я) й заради примирення суспільства.

Повертаючись до ситуації в Україні, варто мати на увазі, що для представників незаконних збройних формувань питання амністії може бути критичним. У деяких випадках, як пояснює один із сучасних міжнародних дослідників А. Беллал, страх перед кримінальним переслідуванням може стати одним із чинників, що змушують такі збройні угруповання продовжувати боротися, відповідно, амністія може бути єдиним способом приведення таких груп до столу переговорів. «Контекстуальний підхід» до цих амністій вимагатиме, щоб вони були законними, заснованими на широкому політичному консенсусі та супроводжувалися несудовими засобами правосуддя<sup>8</sup>. Однак існують ризики з навіть обмеженими амністіями. Наприклад, у Бурунді «тимчасові імунітети», надані членам збройних сил і недержавним збройним групам у 2003 році, досі існують для політичних та інших злочинів. Під кутом зору запобігання повторюваності важливо бачити недержавні збройні групи не лише як потенційних порушників закону, але також як суб'єктів, які можуть зробити внесок у реінтеграцію, адже можуть бути прикладом підходу диференціації влади та гуманного її ставлення<sup>9</sup>.

Цікаво виділити підхід міжнародного гуманітарного права (далі – МГП), що полягає в переконаності в тому, що амністії роблять корисний внесок у національне примирення. Можна навіть стверджувати, що амністії служать певній меті у разі збройного конфлікту, оскільки «... амністія необхідна для полегшення

<sup>2</sup> Березовський А.А. Правогенез амністії у Франції. Науковий вісник Чернівецького університету. 2003. Вип. 187: Правознавство. С. 114–116., С. 115.

<sup>3</sup> Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. Механизмы обеспечения верховенства права для постконфликтных государств. Амнистия. Организация Объединенных Наций. URL: [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Amnesties\\_ru.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Amnesties_ru.pdf).

<sup>4</sup> Ніколаєнко Т.Б. Амністія та помилування як підстави звільнення від кримінальної відповідальності та покарання. Підприємництво, господарство і право. 2009. № 10. С. 68–71.

<sup>5</sup> Григорян В.А. Амнистия – теория и практика. Следователь. 2004. № 7. С. 8–10.

<sup>6</sup> Выростайкин В. Акту об амнистии – форму Федерального закона. Российская юстиция. 2001. № 2. С. 60–61.

<sup>7</sup> Егоров В.С. Теоретические вопросы освобождения от уголовной ответственности. М., 2002. С. 242.

<sup>8</sup> Turcescu and Stan The Romanian Orthodox Church and Post-Communist Democratization: Twenty Years Later. P. 148–149.

<sup>9</sup> URL: [https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ\\_Book\\_JusticeMosaics\\_2017.pdf](https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Book_JusticeMosaics_2017.pdf).

реінтеграції комбатантів у мирне політичне життя, і тиск на надання симетричної амністії членам регулярних збройних сил дуже сильний», – як зазначає Х. Мендес<sup>10</sup>.

Окрім питання про те, чи амністія повинна бути або не повинна бути надана, МГП також визначає матеріальні аспекти застосування, а саме, які злочини можуть підпадати під амністію, не порушуючи зобов'язань держави за міжнародним правом. Наприклад, амністія охоплює несерйозні правопорушення або заворушення та порівняно невеликі порушення законів війни, такі як довільні арешти або легкі форми поганого поведіння<sup>11</sup>. Отже, МГП накладає певні обмеження та амністії.

По суті, положення міжнародного права прав людини та МГП передбачають врахування параметрів під час визначення підстав для законної амністії в перехідний період. Одним з основних обмежень є те, що держави зобов'язані проводити розслідування та переслідування щодо осіб, які скоюють серйозні злочини відповідно до міжнародного права. На це зобов'язання не впливає офіційна позиція винуватця або бажання потерпілих домагатися справедливості, адже в національних інтересах це переслідування певних серйозних «порушень», оскільки вони загалом переслідуються на підставі міжнародного права.<sup>12</sup>

Досить часто амністії бувають умовними. Хрестоматійним прикладом умовної (перехідної амністії) є амністія, що була застосована в Південно-Африканській Республіці. Як відомо, з 1948 по 1991 рік в ПАР здійснювалась політика апартеїду – офіційна політика расової дискримінації, сегрегації та гноблення, яку проводили правлячі кола Південно-Африканської Республіки проти місцевого чорношкірого населення, а також переселенців з Азії.

Задля примирення та возз'єднання населення, розслідування та встановлення повної картини, характеру, причин і масштабів грубих порушень прав людини, вчинених з 1 травня 1960 року, для встановлення участі та місцеперебування постраждалих від таких порушень, а також для надання умовної амністії певному колу осіб було прийнято Закон про сприяння національному єднанню та примиренню 1995 року<sup>13</sup>. Згідно з цим нормативно-правовим актом передбачено створення Комісії зі встановлення істини та примирення, яка складається із 17 членів, обраних під час відкритої прозорої процедури. Комісія складається з трьох комітетів, один з яких – Комітет з амністії – у кожному конкретному випадку визначає, чи призначити особі амністію. Це стосується виключно злочинів, вчинених у період із 1 березня 1960 р. по 10 травня 1994 р. Головними умовами надання амністії є політична складова злочину та повне й чесне розкриття особою інформації щодо злочину<sup>14</sup>.

Запровадження умов для надання амністії, на думку спеціалістів, з одного боку, ускладнює вирішення конфлікту, але водночас змушує сторони та посередників шукати рішення для захисту правових інтересів жертв злочинів і сприяє примиренню та національному возз'єднанню<sup>15</sup>.

Важко не погодитись, що застосування кримінального законодавства не завжди враховує особливості конкретних ситуацій. Непоодинокі випадки занадто широкого чи занадто вузького застосування санкцій. Під час надання амністії, зокрема під час запровадження певних умов для амністії, приділяється увага обставинам справи, особливим ознакам злочину й особистості злочинця<sup>16</sup>.

Виконання певних вимог для отримання амністії має на меті запобігти подальшому насиллю та сприяти гарантуванню відповідальності та дотримання прав постраждалих на встановлення справедливості та отримання компенсації. Якою мірою злочинці будуть готові виконати такі умови? Це може залежати від низки фак-

<sup>10</sup> Méndez J.E. Accountability for Past Abuses. *Human Rights Quarterly*. 1997. № 2. P. 255–282; Vinjamuri L. Review of Kathryn Sikkink's *The Justice Cascade: How Human Rights Prosecutions are Changing the World*. *Journal of Human Rights*. 2012. № 11. P. 283–288.

<sup>11</sup> Kerr R. and Mobekk E. *Peace and Justice: Seeking Accountability After War*. Cambridge: Polity, 2007; Lambourne W. *Transitional Justice and Peacebuilding after Mass Violence*. *International Journal of Transitional Justice*. 2009. 3. P. 28–48; Williams. It is important not to conflate violence and war, or violence during war with violence during peace. See Stathis N. Kalyvas. *The Logic of Violence in Civil War*. New York: Cambridge University Press, 2006. P. 19–23.

<sup>12</sup> Williams, *ibid*.

<sup>13</sup> ЮАР после апартеида. URL: <http://www.hrights.ru/text/b11/Chapter1.htm>.

<sup>14</sup> Kobina Egyir Daniel. *Amnesty as a tool of transitional justice: the South African Truth and Reconciliation Commission in profile*. Pretoria, South Africa, 2001. P. 29.

<sup>15</sup> Lessa F., Payne L.A. *Amnesty in the Age of human rights accountability: comparative and international perspectives*. Cambridge University Press. 2012. P. XXVI.

<sup>16</sup> Lenta P. *What Conditional Amnesty Is Not*. *Theoria: A Journal of Social and Political Theory*. Vol. 56. № 120ю *The Politics of Inclusion and Exclusion* (September 2009). P. 44–64.

торів, таких як політична ситуація та умови безпеки, об'єктивне висвітлення в засобах масової інформації та забезпечення справедливості, а також якою мірою участь потребує визнання чи відмови від своїх дій у минулому. Застосування більш широкого кола умов може призвести до зменшення кількості злочинців, на яких розповсюджується амністія, але водночас може підвищити легітимність амністії та законності, а також покращити дотримання міжнародних зобов'язань держав зі здійснення розслідувань і гарантування засобів правового захисту. У тих випадках, коли особи не виконують повністю відповідних умов, їм треба відмовити в амністії<sup>17</sup>.

Найважливішими для України умовами **надання амністії є роззброєння, демобілізація та реінтеграція** колишніх комбатантів, а також учасників незаконних збройних формувань, які мешкали на тимчасово окупованій території, які не вчинили кримінальних правопорушень, що встановлюватиметься на підставі українського законодавства. Основними цілями цих заходів є відновлення безпеки та стабільності, сталий соціально-економічний розвиток і реінтеграція учасників бойових дій у суспільство. Демілітаризація та демобілізація є складними процесами. Для належного їх виконання необхідне дотримання п'яти основних умов:

1. *Безпечні умови.* Безпека є необхідною умовою, аби сторони склали зброю. Тільки довіра може розірвати коло насилля, що не дає воюючим сторонам роззброїтись. Треті сторони можуть відігравати важливу роль у гарантуванні виконання умов припинення вогню, дотримання публічного порядку, безпеки населення та належного виконання програм із роззброєння.
2. *Включення всіх воюючих сторін.* Це необхідно для створення безпечних умов і належного виконання всіх етапів роззброєння, демобілізації та реінтеграції. У протилежному разі будь-яка зі сторін може розпочати протистояння, скориставшись роззброєнням іншої сторони. Інституції, які створені для роззброєння, демобілізації та реінтеграції, повинні періодично обмінюватись інформацією. Для неупередженого, належного та нейтрального виконання зобов'язань із роззброєння та демобілізації необхідна наявність зовнішніх спостерігачів і миротворців.
3. *Політична угода,* яка має містити умови безпеки, визначати припинення воєнних дій і виконання заходів із роззброєння, демілітаризації та реінтеграції.
4. *Всеохоплюючий підхід,* що передбачає створення надійного та авторитетного органу на національному рівні, який би виконував функції планування, виконання та нагляду на національному рівні, координував роботу миротворчих сил і військових, які будуть здійснювати роззброєння, діяльність цивільних організацій.
5. *Належне фінансування.* Успішні програми з роззброєння та демобілізації мають бути гнучкими та враховувати потреби різних груп, збалансовувати потреби колишніх комбатантів і місцевого населення.

Роззброєння досить часто є тривалим процесом. Основною проблемою є пошук і збір стрілецької та легкої зброї. Наявність великих воєнізованих груп і нерегулярних військових сил також ускладнює роззброєння. Тому надзвичайно важливого значення набуває створення ефективних правоохоронних органів. Центрам збору зброї потрібні гарантії безпеки – як для їх співробітників, так і для колишніх комбатантів. Збір і знищення зброї повинні здійснюватися швидко для уникнення ймовірності крадіжок і відновлення протистояння.

Демобілізація передбачає розформування військових частин і перехід колишніх комбатантів із військового до цивільного життя. Цей процес складається зі зборів колишніх комбатантів, створення орієнтаційних програм і переміщення колишніх учасників бойових дій до місць призначення<sup>18</sup>.

Чимало очільників відомств, чинних і колишніх дипломатів погоджуються, що в питанні амністії для України особливо цікавим буде досвід Хорватії, оскільки ця країна дійсно може пишатися успіхом свого процесу реінтеграції та слугувати взірцем для нас та інших держав. Наприклад, серед зобов'язань Республіки Хорватія амністія була окремим. Ще до підписання угод в Ердут держава вже двічі надала амністії та зобов'язалася провести ще одну загальну амністію. Загреб наполягав, що це показує дієвість уряду й те, що він може прощати тих, хто не вчинив злочинів проти людяності та інших тяжких міжнародних злочинів.

<sup>17</sup> Белфастские руководящие указания по амнистии и ответственности URL: [http://www.ulster.ac.uk/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0004/79069/1RUSSIANGuidelinesonAmnestyandAccountability.pdf](http://www.ulster.ac.uk/__data/assets/pdf_file/0004/79069/1RUSSIANGuidelinesonAmnestyandAccountability.pdf).

<sup>18</sup> Fusato M. Disarmament, Demobilization and Reintegration of Ex-Combatants. URL: <http://www.beyondintractability.org/essay/demobilization>.



**Висновки.** Україні треба ретельно підійти до питання про амністію в контексті збройного конфлікту на Донбасі. Українській владі треба брати до уваги аксіому, що кожен сепаратист розмірковує над своїм майбутнім, і якщо в особи по іншу сторону лінії фронту зі зброєю в руках, яка не здійснила воєнних або інших тяжких злочинів, є гарантія безпеки на майбутнє, це буде для нею мотивацією й надалі їх не вчиняти. На думку автора, умовна амністія – найкращий варіант для нашої держави з метою уникнення соціальної напруженості в суспільстві. Введення умов для надання амністії ускладнює вирішення конфлікту й водночас збільшує легітимність амністії та сприяє національному примиренню. Існує ряд найважливіших умов. Перш за все, необхідно провести роззброєння та демобілізацію для подальшої стабілізації ситуації. Відмова від насильства, звільнення та обмін усіх заручників і військовополонених є обов'язковими вимогами для отримання амністії. Не менш важливим є стан майбутнього ведення амністії. Проте в будь-якому разі потрібен відповідний закон, який охоплює всі питання, пов'язані з наданням, відміною та імплементацією амністії.

### Анотація

У статті розглянуто питання інституту амністії та особливості реалізації амністії в Україні в умовах збройного конфлікту в контексті деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій Донецької та Луганської областей.

### Summary

The article examines the issue of the institution of amnesty and the peculiarities of the implementation of amnesty in Ukraine in the context of armed conflict and the de-occupation and reintegration of the temporarily occupied territories of Donetsk and Luhansk Oblasts.

### Використана література:

1. Female respondent, FGD in Katedopong village, Gulu district, Acholi sub-region, 27 March 2012. URL: <http://justiceandreconciliation.com/wp-content/uploads/2012/06/JRP-Amnesty-Policy-Brief-FINAL1.pdf>.
2. Чепелюк О.В. Амністія та помилування в Україні (кримінально-правове та кримінологічне дослідження): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.08 – «кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право». Київ, 2009. 20 с.
3. Березовський А.А. Правогенез амністії у Франції Вісник Чернівецького університету. 2003. Вип. 187: Правознавство. С. 114–116.
4. Управление Верховного Комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека. Механизмы обеспечения верховенства права для постконфликтных государств. Амнистия. Организация Объединенных Наций. URL: [http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Amnesties\\_ru.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/Amnesties_ru.pdf).
5. Ніколаєнко Т.Б. Амністія та помилування як підстави звільнення від кримінальної відповідальності та покарання. Підприємство, господарство і право. 2009. № 10. С. 68–71.
6. Григорян В.А. Амнистия – теория и практика. Следователь. 2004. № 7. С. 8–10.
7. Выростакин В. Акту об амнистии – форму Федерального закона. Российская юстиция. 2001. № 2. С. 60–61.
8. Егоров В.С. Теоретические вопросы освобождения от уголовной ответственности. М., 2002. С. 242.
9. Turcescu and Stan The Romanian Orthodox Church and Post-Communist Democratization: Twenty Years Later. P. 148–149.
10. How Context Shapes Transitional Justice in Featured Societies. Justice Mosaics – International Center For Transitional Justice. New York, 2017. URL: [https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ\\_Book\\_JusticeMosaics\\_2017.pdf](https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ_Book_JusticeMosaics_2017.pdf).
11. Méndez J.E. Accountability for Past Abuses. Human Rights Quarterly. 1997. № 2. P. 255–282; Vinjamuri L. Review of Kathryn Sikkink's The Justice Cascade: How Human Rights Prosecutions are Changing the World. Journal of Human Rights. 2012. № 11. P. 283–288.
12. Kerr R. and Mobekk E, Peace and Justice: Seeking Accountability After War. Cambridge: Polity, 2007; Lambourne W. Transitional Justice and Peacebuilding after Mass Violence. International Journal of Transitional Justice 2009. № 3. P. 28–48.
13. Williams. It is important not to conflate violence and war, or violence during war with violence during peace. See Stathis N. Kalyvas. The Logic of Violence in Civil War. New York: Cambridge University Press, 2006. P. 19–23.

14. ЮАР после апартеида URL: <http://www.hrights.ru/text/b11/Chapter1.htm>.
15. Kobina Egyir Daniel. Amnesty as a tool of transitional justice: the South African Truth and Reconciliation Commission in profile. Pretoria, South Africa, 2001. P. 29.
16. Lessa F., Payne L.A. Amnesty in the Age of human rights accountability: comparative and international perspectives: Cambridge University Press. 2012. P. XXVI.
17. Lenta P. What Conditional Amnesty Is Not. Theoria: A Journal of Social and Political Theory. Vol. 56. № 120. The Politics of Inclusion and Exclusion (September 2009), P. 44–64.
18. Белфастские руководящие указания по амнистии и ответственности URL: [http://www.ulster.ac.uk/\\_\\_data/assets/pdf\\_file/0004/79069/1RUSSIANGuidelinesonAmnestyandAccountability.pdf](http://www.ulster.ac.uk/__data/assets/pdf_file/0004/79069/1RUSSIANGuidelinesonAmnestyandAccountability.pdf).
19. Massimo Fusato. Disarmament, Demobilization and Reintegration of Ex-Combatants. URL: <http://www.beyondintractability.org/essay/demobilization..>