

ПРАВОВЫЕ ПРЕПЯТСТВИЯ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА ВОЕННЫЕ ПРЕСТУПЛЕНИЯ В УКРАИНЕ

Эта публикация подготовлена с целью информирования украинских и международных стейкхолдеров о ходе совершенствования украинского законодательства по привлечению к ответственности за военные преступления.

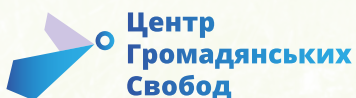
Правовые препятствия привлечения к ответственности за военные преступления в Украине // Киев, 2021 г. — 12 с.

Автор публикации:

Александра Матвийчук, председатель правления Центра гражданских свобод

Дизайн и верстка:

Михаил Федешак



Публикация подготовлена в рамках деятельности международной платформы гражданского общества CivilMPlus и проекта «Диалог ради взаимопонимания и права: усиление вклада гражданского общества в урегулирование конфликта, демократического развития региона и подготовку безопасной реинтеграции на востоке Украины». Проект реализуется при финансовой поддержке Министерства иностранных дел ФРГ.

Мысли и суждения, представленные в этой публикации, необязательно отражают позицию всех членов платформы CivilMPlus и Министерства иностранных дел ФРГ.

Вооруженная агрессия Российской Федерации на Донбассе привела к совершению значительного количества преступлений в рамках вооруженного конфликта. В декабре 2020 года Прокурор Международного уголовного суда Фату Бенсуда заявила¹, что в настоящее время «существуют разумные основания считать, что широкий диапазон деяний, совершенных в контексте ситуации в Украине, составляют военные преступления и преступления против человечности в пределах юрисдикции Международного уголовного суда». В предыдущих отчетах Офиса Прокурора говорилось, что за эти годы были совершены такие военные преступления как умышленное нападение на гражданских лиц, гражданские объекты и объекты, находящиеся под защитой, умышленное убийство, пытки и бесчеловечное или жестокое обращение, изнасилование и другие формы сексуального насилия. После получения разрешения судей Палаты предварительного производства Прокурор Международного уголовного суда может начать полноценное расследование. В то же время суд сосредоточит внимание на «большой рыбе» — политических лидерах и военных руководителях высшего звена. А это в свою очередь означает, что **привлечение к ответственности тысяч исполнителей этих преступлений остается обязанностью Украины.**

1 <https://bit.ly/3mkloQR>

В 2014 году эту обязанность пришлось исполнять неподготовленной к таким испытаниям² правоохранительной и судебной системе. Ко всему прочему ситуацию осложняло несовершенное украинское национальное законодательство, которое не отвечало международному гуманитарному и международному уголовному праву. Теперь по истечении восьми лет можно сделать выводы, насколько государство уделяло должное внимание выполнению этой обязанности, и были ли проведены необходимые институциональные и законодательные изменения, для реализации на практике принципа неотвратимости уголовного наказания. Этот вопрос должен быть предметом комплексного исследования, поэтому в этой публикации будут проанализированы только отдельные аспекты.

Привести Уголовный кодекс Украины в соответствие с положениями международного гуманитарного и международного уголовного права украинскую власть призвали в ряде резолюций Парламентской Ассамблеи Совета Европы, докладах Управления Верховного комиссара ООН по правам человека, обращениях правозащитных организаций. Дело в том, что кодекс не предусматривает ответственность за преступления против человечности, а военные преступления прописаны в виде абстрактной общей нормы, что почти исключает ее применение на практике. Учитывая это, часть преступлений, имеющих признаки военных преступлений или преступлений против человечности, были квалифицированы как общеуголовные преступления, например, как преступления против личности или преступления против общественной безопасности. Вместе с тем такая квалификация не отражает природу международных преступлений и влечет за собой целый ряд правовых последствий, таких как меньшие сроки наказания, необходимость учета сроков давности, возможность применения амнистии и тому подобное. Такое положение вещей вело к безнаказанности и нивелировало права пострадавших от этих преступлений лиц.

Для решения данной проблемы правозащитные организации инициировали разработку законопроекта о внесении изменений в Уголовный кодекс Украины. В парламенте предыдущего созыва правительственный законопроект № 9438 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты для обеспечения гармонизации уголовного законодательства с положениями

² <https://bit.ly/3uBLmmu>



международного права» прошел только первое чтение, и то буквально за месяц до окончания полномочий того созыва. В парламенте девятого созыва аналогичный законопроект № 2689 «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины для имплементации норм международного уголовного и гуманитарного права»³ был зарегистрирован председателем профильного парламентского комитета. Но **большинство депутатов прошлого и этого созыва не проявляли большой заинтересованности в решении законодательных проблем привлечения к ответственности военных преступников, что вызвало волну публичных обращений⁴ и акций⁵ правозащитников и жертв военных преступлений.**

После длительной общественной кампании правозащитных организаций парламент принял документ в целом в мае 2021 года и направил на подпись Президенту Украины. Прошло более трех месяцев, однако законопроект по состоянию на начало сентября 2021 года до сих пор находится «на подписи у Президента». Фактически Владимир Зеленский уже в 6 раз превысил законный срок, на протяжении которого в соответствии с Конституцией должна быть решена судьба этого документа. Официальную коммуникацию по этому поводу Офис Президента не ведет, поэтому причины длительного промедления неизвестны. Такое положение вещей прямо противоречит публичным заявлениям⁶ Владимира Зеленского о том, что Украина намерена продолжать привлекать Россию к ответственности за системные нарушения, которые продолжаются на территориях Украины, контролируемых или оккупированных Россией. Но практически это можно выполнить только при наличии у государственных органов надлежащих правовых инструментов, которые закреплены в законопроекте 2689.

Если инициатива о внесении изменений в Уголовный кодекс Украины встретила с равнодушием украинской власти, то ратификация Римского статута Международного уголовного суда — с сопротивлением. Несмотря на то, что в соответствии со статьей 8 Соглашения об ассоциации с Европейским Союзом это является международно-правовым обязательством Украины,

3 <https://bit.ly/3oAmGd4>

4 <https://bit.ly/3mgvQZy>

5 <https://bit.ly/3iw4Ofs>

6 <https://bit.ly/3l7vsx6>

публично коммуницируется позиция, что Российская Федерация использует этот международный механизм для подачи сфабрикованных уголовных дел, чем вынудит Украину постоянно опровергать те или иные материалы. В июне 2016 года правозащитным организациям удалось провести изменения в статью 124 Конституции Украины, которые снимали определенные Конституционным судом Украины юридико-технические препятствия для ратификации. Но в заключительных положениях проекта изменений в Конституцию в части правосудия была закреплена трехлетняя отсрочка⁷ для вступления в силу положений именно этой статьи. Эта отсрочка закончилась 30 июня 2019 года, но несмотря на заверения⁸ о возобновлении процесса ратификации от заместителя председателя Офиса Президента еще в самом начале каденции Президента Владимира Зеленского, дело так и не сдвинулось с места.

Достаточно противоречивой остается ситуация вокруг правового регулирования специального (заочного, *in absentia*) производства. Ранее в соответствии с Уголовно-процессуальным кодексом единственным основанием для начала осуществления специального предварительного расследования или судебного производства, применения меры пресечения в вопросах экстрадиции в отсутствие обвиняемого было объявление подозреваемого в межгосударственный и/или международный розыск. Поскольку Украина вышла из Соглашения об обмене информацией в сфере борьбы с преступностью, заключенного между правительствами государств-участников СНГ, то сейчас это реализуется через обращение к международной организации уголовной полиции Интерпол. Судебная практика связывает такое «объявление» не с моментом вынесения постановления о розыске, а с публикацией генеральным секретариатом Интерпола соответствующего циркуляра — красной карточки на разыскиваемого.

Но согласно статье 3 Устава⁹, который запрещает какое-либо вмешательство или деятельность политического, военного характера, Интерпол не объявляет в международный розыск фигурантов военных преступлений, совершенных на Донбассе и в Крыму. За эти восемь лет Интерпол ни разу не объявил в международный розыск ни одного подозреваемого в военных преступлениях,

7 <https://bit.ly/3mp94ig>

8 <https://bit.ly/3Fh4cEf>

9 <https://bit.ly/3Fh4hYz>

которых подавала Украина. Как следствие, эти уголовные производства не могли быть переданы в суд, и поэтому **судебные процессы по многим обвиняемым, находящимся на территории Российской Федерации и оккупированных ею украинских территориях, были заблокированы.**

27 апреля 2021 года парламент принял проект закона «О внесении изменений в Уголовный процессуальный кодекс относительно совершенствования отдельных положений в связи с осуществлением специального досудебного расследования». Принять данный законопроект призвала¹⁰ Генпрокурор Украины Ирина Венедиктова, родственники погибших во время Революции Достоинства и Адвокатская совещательная группа¹¹, представляющая их интересы в судах. Как отмечают авторы проекта закона, его целью является обеспечение неотвратимости наказания лиц, которые совершили уголовное преступление и с целью избежания уголовной ответственности выехали или находятся в других странах или на временно оккупированных территориях Украины.

Этот закон определяет еще одно основание для проведения специального предварительного расследования или специального судебного производства. А именно: «если подозреваемый безосновательно уклоняется от явки по вызову следователя, прокурора, следователя судьи или суда (при условии его надлежащего уведомления о таком вызове) и находится на территории государства-агрессора или на временно оккупированных территориях Украины».

Не ставя под сомнение необходимость изменений в законодательство для устранения препятствий для начала судебных процессов по военным преступлениям, эксперты говорят о ряде рисков данного нововведения. Впервые на законодательном уровне закреплено, что объем процессуальных прав лиц, находящихся на территории Российской Федерации и временно оккупированных территориях, существенно сужен по сравнению с лицами, проживающими или находящимися в других странах мира. Вызывают также беспокойство возможные риски злоупотребления органами досудебного расследования. Непонятно, что имеется в виду под «достаточными основаниями считать», что подозреваемый, обвиняемый выехал и/или находится

¹⁰ <https://bit.ly/3D8HyfB>

¹¹ <https://bit.ly/3AaTdbI>

на временно оккупированной территории Украины, территории государства, признанного Верховной Радой Украины государством-агрессором.

Также, открытыми остается ряд вопросов. Будет ли опровержение доказательств пребывания лица на момент вынесения решения суда влечь за собой его отмену? Могут ли предусмотренные в законе способы считаться надлежащим извещением подозреваемого, и соответственно обеспечивать его/ее право на защиту, возможность знать об уголовном преследовании и отстаивать свою позицию в суде? Гарантируется ли право лицу, которое узнало об уголовном производстве, иметь возможность добиться от суда, рассматривавшего его дело, снова вернуться к его рассмотрению, без обязанности быть лишенным свободы на основании осуждения *in absentia*?

Ответы на эти вопросы в будущем будет давать Европейский суд по правам человека, который уже наработал судебную практику¹² по применению этого вида судебного производства в контексте соблюдения статьи 6 Европейской конвенции по правам человека.

Важно понимать, что подписание и вступление в силу описанных выше изменений в законодательство — это только первый шаг к привлечению к ответственности за военные преступления. Многим сотрудникам в органах прокуратуры и следственных подразделениях полиции не хватает общей подготовки, не говоря о специальной — по расследованию дел, связанных с вооруженным конфликтом. Не лучше ситуация и в системе правосудия, сотрудники которой не имеют соответствующих знаний по международному гуманитарному и международному уголовному праву. В этих условиях **нужно организовать серию обучающих мероприятий для специальной подготовки и переподготовки судей, следователей, прокуроров и адвокатов по изучению положений международного гуманитарного и международного уголовного права, а также по практическим аспектам его применения в расследованиях и судопроизводстве по делам, связанным с вооруженным конфликтом.** Также важно дать сотрудникам правоохранительных органов возможность получать оперативные консультации от специалистов по международному гуманитарному и международному уголовному праву при расследовании уголовных дел.

¹² <https://bit.ly/3A9yBAH>

Кроме того, изменения в законодательство не возымеет эффекта без повышения институционального уровня государственных органов. Необходимо решить проблемы кадрового голода и перегруженности уголовными производствами органов следствия и следственных подразделений полиции, отсутствия координации между правоохранительными органами в целом и внутри самих органов, недоукомплектованности судов Донецкой и Луганской областях, неудовлетворительных условий работы и материально-технического обеспечения, а также гарантий безопасности, жилых и других бытовых нужд.

Стоит вспомнить необоснованное отстранение заместителя Генерального прокурора Украины Гюндуза Мамедова от кураторства департаментом надзора за уголовным производством по преступлениям, совершенным в условиях вооруженного конфликта. 29 июня 2021 года на сайте Офиса Генерального прокурора появился приказ¹³, которым кураторство данным департаментом было передано другому заместителю Максиму Якубовскому. Уже на следующий день после публичной критики такого решения Ирина Венедиктова решила подчинить этот департамент себе. В качестве причины Генпрокурор Украины называла решение СБУ о лишении доступа Гюндуза Мамедова к государственной тайне. Но уже приказом¹⁴ 8 июля 2021 она устранила своего заместителя от кураторства оставшимися подчиненными ему департаментами — департаментом защиты интересов детей и противодействия насилию и Тренинговым центром Офиса Генерального прокурора.

Такое решение Генпрокурора Украины является крайне непонятным и нелогичным. Созданный Гюндузом Мамедовым департамент за неполный первый год работы разработал стратегию расследования военных преступлений, создал зеркальные управления в областных прокуратурах, начал документирование и подготовку доказательной базы для передачи в Международный уголовный суд, наладил постоянное сотрудничество с общественностью, подготовил несколько совместных с НПО представлений в Международный уголовный суд. Деятельность департамента была едва ли не единственным направлением работы Офиса Генерального прокурора, к которому нет существенных вопросов ни у правозащитников, ни у журналистов, ни у международных партнеров.

¹³ <https://bit.ly/3Bb0l7A>

¹⁴ <https://bit.ly/3A9GoPd>

Учитывая это, правозащитные организации обратились¹⁵ к Президенту Украины о недопустимости устранения Гюндуза Мамедова от кураторства департаментом и провели «брифинг на стульях» прямо под Офисом Генерального прокурора, требуя¹⁶ от нее изменить это решение.

В ответ Ирина Венедиктова провела встречу¹⁷ с правозащитниками, создала¹⁸ Международный совет экспертов по вопросам преступлений, совершенных в условиях вооруженного конфликта и подписала¹⁹ с руководителями Национальной полиции и Службы безопасности Украины постановление о создании специализированных подразделений по расследованию преступлений, совершенных в условиях вооруженного конфликта. Согласно этому постановлению такие структурные единицы по примеру Офиса Генерального прокурора будут созданы в составе центральных аппаратов СБУ и Национальной полиции Украины, а также их региональных и территориальных органов в Донецкой и Луганской областях.

Сам Гюндуз Мамедов обратился за защитой своих прав²⁰ в суд и принял решение²¹ уволиться с должности заместителя Генпрокурора. Владимир Зеленский в своем интервью назвал²² это личным решением Ирины Венедиктовой.

Украина достаточно медленно осуществляет институциональные и законодательные изменения для реализации принципа неотвратимости уголовной ответственности за военные преступления, совершенные в рамках вооруженного конфликта на Донбассе. Такое ничем неоправданное промедление несет долгосрочные негативные последствия, так как если не работает правовая система, то запрос населения на справедливость может легко превратиться в запрос на месть.

15 <https://bit.ly/3FfyPdg>

16 <https://bit.ly/3DfZQvD>

17 <https://bit.ly/3l7Zh0r>

18 <https://bit.ly/3a8hl4p>

19 <https://bit.ly/2ZWPuCo>

20 <https://bit.ly/3uCzxfM>

21 <https://bit.ly/2YimUKZ>

22 <https://bit.ly/3a4zakN>

Эта публикация подготовлена в рамках деятельности платформы CivilM+.

CivilM+ — независимая международная платформа гражданского общества, миссией которой является активное содействие объединению гражданских инициатив и других активностей по восстановлению Донецкой и Луганской областей как мирных, интегрированных и развитых регионов в составе демократической Украины и единого Европейского пространства, при активном участии населения региона и лиц, покинувших регион по причине конфликта.

CivilM+ предоставляет своим участникам возможность сотрудничества в рамках совместных инициатив и проектов, выработки и выражения общих позиций, оказания взаимной поддержки и проявления солидарности, систематизации знаний, повышения квалификации и улучшения скоординированной работы.

Платформа CivilM + основана в декабре 2017 года силами представителей гражданского общества из Украины, России, Германии и Франции.

Больше о платформе и ее членах можно узнать на civilmplus.org

Платформа была создана в рамках проекта «Диалог для понимания и справедливости: европейские НПО, работающие вместе для разрешения конфликтов в Донбассе», реализованного DRA e.V благодаря поддержке Министерства иностранных дел ФРГ.



Federal Foreign Office

