

ФІЛАТОВ В. В.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного
та приватного права
(Університет митної справи
та фінансів)

УДК 341.231.14(477)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2022.6.48>

ДО ПИТАННЯ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ ФОРМ РОБОТИ ЄС У СФЕРІ ПЕРЕХІДНОГО ПРАВОСУДДЯ

У статті автор здійснює комплексний аналіз міжнародно-правових форм роботи європейських інституцій у сфері перехідного правосуддя. В рамках цієї статті досліджені наступні правові форми роботи ЄС у сфері перехідного правосуддя: посередництво, розбудова діалогу, представництво, участь в реалізації інституційних реформ. Автор зазначає, що реалізація стратегій перехідного правосуддя вимагає залучення міжнародної спільноти, зокрема на регіональному рівні зростає роль ЄС, правові форми роботи якого повинні відповідати принципам перехідного правосуддя. Аргументовано, що європейські інституції концентруються на роботі на місцях, яка передбачає безпосередній контакт зі сторонами конфлікту. Внаслідок цього, правові форми роботи ЄС у сфері перехідного правосуддя стають більш залежними від національного контексту. Наголошено, що реалізація правових форм у сфері перехідного правосуддя залежить не тільки від волі ЄС, а визначається національним контекстом, в рамках якого ключовим фактором є позиція сторін конфлікту. Автор припускає, що проаналізовані правові форми роботи мають подвійну природу, яка складається з міжнародно-правового та національного аспектів, з домінуванням останнього. Автор доходить висновку, що національний аспект зумовлює ефективність реалізації цих правових форм, адже в рамках ЄС відсутні засоби належного впливу на сторін конфлікту. Доведено функціональну залежність правових форм роботи європейських інституцій у сфері перехідного правосуддя від зовнішніх чинників, які характеризують постконфліктні процеси в державі. Автор статті застерігає, що застосування досліджених правових форм вимагає врахування того, що в рамках ЄС процеси перехідного правосуддя супроводжуються значною фрагментацією. Встановлено, що означена фрагментація негативно впливає на ефективність перехідних процесів, а також є наслідком зайвої політизованості сфери миробудування та неможливості її відмежування від євроінтеграційних прагнень постконфліктних держав.

Ключові слова: європейські інституції, збройні конфлікти, миробудування, міжнародно-правові акти, правові форми, перехідне правосуддя, постконфліктний розвиток, соціальні потрясіння.

Filatov V. V. On the issue of international legal forms of work of the EU in the field of transitional justice

In the article, the author carries out a comprehensive analysis of international legal forms of work of European institutions in the field of transitional justice. Within the framework of this article, the following legal forms of EU work in the field of transitional justice are investigated: mediation, dialogue development,



representation, participation in the implementation of institutional reforms. The author notes that the implementation of transitional justice strategies requires the involvement of the international community, particularly at the regional level, the role of the EU is growing, the legal forms of which must comply with the principles of transitional justice. It is argued that European institutions concentrate on work in cities, which involves direct contact with the parties to the conflict. As a result, the legal forms of EU work in the field of transitional justice become more dependent on the national context. It is emphasized that the implementation of legal forms in the field of transitional justice depends not only on the will of the EU, but is determined by the national context, in which the position of the parties to the conflict is a key factor. The author assumes that the analyzed legal forms of work have a dual nature, consisting of international legal and national aspects, with the dominance of the latter. The author comes to the conclusion that the national aspect determines the effectiveness of the implementation of these legal forms, because within the framework of the EU there are no means of proper influence on the parties to the conflict. The functional dependence of the legal forms of work of European institutions in the field of transitional justice on external factors that characterize post-conflict processes in the state is proven. The author of the article warns that the application of the researched legal forms requires taking into account the fact that within the EU, transitional justice processes are accompanied by significant fragmentation. It has been established that this fragmentation has a negative effect on the effectiveness of transitional processes, and is also a consequence of excessive politicization of the peacebuilding sphere and the impossibility of separating it from the European integration aspirations of post-conflict states.

Key words: *European institutions, armed conflicts, peacebuilding, international legal acts, legal forms, transitional justice, post-conflict development, social upheavals.*

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Реалізація стратегій перехідного правосуддя вимагає залучення міжнародної спільноти. На регіональному рівні зростає роль ЄС, правові форми роботи якого повинні відповідати принципам перехідного правосуддя. На сьогодні, існуючі форми не достатньо досліджені, що негативно позначається на практиці їхнього застосування в постконфліктних державах регіону. З огляду на це, доцільно дослідити окремі правові форми та визначити їх місце в і роль в процесі суспільного переходу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми, виділення невирішених раніше частин загальної проблеми, яким присвячується дана стаття. Питання ролі європейських інституцій у сфері миробудування в різні часи вивчали: Лаура Девіс, Майкл Емерсон, Єва Гросс, Сюзанна Генц, Марцена Жаковська, Вітольд Муха, Евелін Майна, Руті Тейтель, Юлія Штрассхайм та інші вчені. Однак спеціальних досліджень міжнародно-правових форм роботи ЄС на перехідних етапах розвитку постконфліктних держав досі не проводилося, що вказує на актуальність обраної теми дослідження.

Формування цілей статті. Метою статті є комплексний аналіз міжнародно-правових форм роботи європейських інституцій у сфері перехідного правосуддя.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Пропонуємо окремо дослідити кожен правову форму роботи ЄС в рамках перехідного правосуддя.

1. Посередництво. Стосовно сутності цієї правової форми Лаура Девіс наголошує, що посередництво ЄС відбувається шляхом участі у двосторонніх проектах з розбудови миру, метою яких є просування справедливості та нормативних ініціатив щодо перехідного правосуддя. Тобто, посередництво представляє собою систему заходів розбудови миру на підставі підтримки міжнародних принципів прав людини та норм міжнародного гуманітарного



права. Однак варто враховувати, що є низка чинників, які можуть негативно позначитися на реалізації означеної правової форми роботи, а саме: відсутність політичної волі до участі, неприйняття сторонами конфлікту посередництва ЄС, виникнення суперечностей між нормативними зобов'язаннями ЄС у сфері прав людини та міжнародним законодавством [1]. Окремі зарубіжні вчені наголошують на необхідності застосування посередництва навіть після укладання мирних угод між сторонами конфлікту. З огляду на це, перехідні уряди повинні розглядатися як засіб розбудови політичного плюралізму, в рамках якого владні еліти та громадянське суспільство є партнерами, а не конкурентами. Однак, подібні прагнення можуть викликати невдоволення та опір еліт, яким складно терпіти продовження зовнішнього втручання в їхню діяльність [2, с. 52]. Марцена Жаковська зазначає, що природа посередництва полягає в мирному залученні зовнішнього актора (посередника), щоб вирішити суперечку між сторонами у збройному конфлікті, шляхом зміни сприйняття або поведінки сторін без застосування фізичного насильства. Науковець до числа атрибутів посередництва відносить: розширення мирного процесу, відсутність нав'язливого характеру, добровільність та необов'язковість, можливість модифікації конфлікту за допомогою структурних заходів, багатовекторність ідей розбудови миру, завжди має індивідуальний характер, пристосований під контекст конфлікту [3, с. 97]. Досліджуючи посередництво в рамках перехідного правосуддя слід враховувати, що ця правова форма має реалізуватися на підставі попереднього законодавчого врегулювання, яке повинно бути комплексним та централізованим. Тільки за такої умови воно буде ефективним і узгодженим з європейськими міжнародно-правовими актами. Також на сучасному етапі зарубіжні вчені виділяють наступні тенденції реалізації цієї правової форми роботи: інституціоналізація (включення посередництва в судові програми); регламентація (розробка відповідних кодексів, стандартів, правил та законодавства); легалізація (прецедентне право щодо аспектів посередництва); інноваційність (експериментування з моделями посередництва, доданими до суду); інтернаціоналізація (міжнародна акредитація посередників); координація (наприклад, між законодавчими органами щодо модельних законів у сфері посередництва) [4, с. 11].

2. Розбудова діалогу. В деяких постконфліктних і поставторитарних країнах, в умовах відсутності офіційного визнання та опору політичних еліт, переважає діалог між державними органами та жертвами конфлікту. Зокрема, заходи міжнародного правосуддя, такі як міжнародні трибунали сприймаються як «правосуддя переможців» або юридична помста. Часто ці заходи перехідного правосуддя не дають змоги розбудувати мир, а лише слугують для розпізнавання минулих страждань. Діалог в рамках ЄС навпаки спрямований на пошук поточних потреб та їхнє подальше задоволення [5, с. 180]. Вбачається, що ця правова форма роботи європейських інституцій полягає у використанні потенціалу третьої сторони для пошуку компромісних рішень для сторін конфлікту, які у подальшому будуть втілені у стратегії перехідного правосуддя. На нашу думку, розбудова діалогу є обов'язковим елементом перехідних процесів, оскільки реалізація постконфліктних напрямків розвитку передбачає суспільний діалог, у тому числі стосовно питань кримінального переслідування винних, амністії для комбатантів та компенсації для жертв конфлікту. Визнаний експерт з теорії перехідного правосуддя Руті Тейтель стверджує, що діалог представляє собою спосіб розбудови демократії та модернізації політичних процесів шляхом наднаціональних втручань у процеси місцевого самовизначення за рахунок узгодження та інтерпретації історичної правди, а також трансформації низки суспільних інститутів. При цьому науковець впевнений, що якщо раніше центральною проблемою перехідного правосуддя був політичний режим-попередник та його конституційний стиль розмежування влади, то нині виклик сучасності – це трансформація соціальних норм, обумовлена різними суспільними процесами [6, с. 599]. Зарубіжні вчені єдині в думці, що розбудова національного діалогу створює унікальний потенціал для просування примирення та досягнення консенсусу у постконфліктних країнах. Діалогові процеси за підтримки ЄС набувають різні виміри, в рамках яких формується спільне бачення в умовах поляризованого суспільства. Вкрай важливо, щоб діалоги базувалися на доказах, які посилюють їхню здатність впливати на напрямки постконфліктної



політики. Генерація доказів відбувається у формі опитувань, результати яких підкріплюють діалогові процеси та гарантують, що зацікавлені сторони беруть до уваги національні перспективи на основі емпіричних даних. Щоб примирення було стійким, необхідна формалізована, багаторівнева стратегія національного діалогу, сформована усіма учасниками [7, с. 16]. Ця теза вказує на декілька особливостей досліджуваної правової форми: 1) здатність до деполяризації, тобто об'єднання суспільства, яке було розділене протиріччями та позбавлено інституційних меж самовизначення; 2) обов'язково формалізація принципів та напрямків на рівні стратегій суспільного діалогу; 3) обґрунтованість нових інституційних меж, які міжнародні актори пропонують сторонам конфлікту; 4) обов'язково участь у діалозі усіх зацікавлених учасників (сторони конфлікту, політичні еліти, жертви конфлікту, переміщені особи); 5) інтенсивність та ефективність діалогових процесів в рамках перехідного правосуддя визначається ступенем об'єктивності і достовірності доказів, які зібрані європейськими інституціями та на яких ґрунтується сам діалог.

3. Представництво. В загальну концепцію правових форм роботи ЄС у сфері перехідного правосуддя вписується представництво, яке використовується у якості інструменту консолідації постконфліктного суспільства на усіх рівнях його буття. З цього приводу Майкл Емерсон та Єва Гросс наголошують, що представництво, як окрема правова форма, представляє собою особливий механізм, який на перехідних етапах використовується для стабілізації політичної ситуації в постконфліктних державах, пошуку консенсусу між їхніми елітами, навчання громадянського суспільства методам співпраці з владою, а також активізації процесів реформування сектору безпеки. Ключовими недоліками цієї правової форми науковці вважають переважання амбіцій та недостатність реалізму щодо можливостей перехідного правосуддя [8, с. 152]. Щодо недоліків посередництва, як правової форми, Вітольд Муха стверджує, що застосування представництва в рамках розбудови миру в ЄС має декілька недоліків, зокрема відсутня довгострокова взаємодія між європейськими інституціями та сторонами конфлікту. Ця проблема виникла внаслідок недостатнього фінансування з боку ЄС. Також до числа недоліків означеної правової форми науковець відносить брак виконавчих повноважень, який обумовлений недосконалістю мандатів представницьких місій ЄС. У більшості випадків представники ЄС не мають виконавчої влади, а зосереджені на виконанні технічних функцій [9, с. 60]. Недосконалість мандату обумовлює неефективність напрямків перехідного правосуддя, оскільки останні потребують належної регламентації повноважень представницьких місій. Сюзанна Генц деталізує цей недолік зазначаючи, що представництво ЄС на місцях забезпечує постконфліктну стабілізацію шляхом зміцнення економічних реформ, впровадження військових та поліцейських місій. Однак вагомим недоліком цієї правової форми є відсутність прямих представницьких зусиль європейських інституцій у напрямку розбудови миру. У більшості випадків, навіть в мандаті представників не зазначено про таку ціль, як сприяння мирному процесу або переговорам між сторонами конфлікту. Переважно представництво обмежується спостереженням, збиранням інформації та наданням подальшої економічної допомоги [10, с. 54]. На нашу думку, відсутність чіткого позиціонування мети миробудування призводить до того, що представництво, як самостійна правова форма, не здатне вирішувати проблеми постконфліктного розвитку. Тому його слід застосовувати у комплексі з іншими правовими формами. Слід враховувати, що на регіональному рівні ЄС є ключовим посередником для подолання розбіжностей у постконфліктних державах та пошуку збалансованого підходу, заснованого на достатніх стимулах для акторів перехідного правосуддя. Саме тому основним завданням представництва, як самостійної правової форми, є реформування політичних інституцій задля запобігання повторення конфлікту. Також представництво має на меті розбудову системи ефективного управління наслідками конфлікту. Ці завдання позиціонуються як передумова забезпечення верховенства права та законності [11, с. 358]. Слід припустити, що ключовим завданням посередництва є ініціювання інституційних перетворень в постконфліктному суспільстві, які допомагають відновити принцип верховенства права та довіру до влади.



4. Участь в реалізації інституційних реформ. Означена правова форма має основоположне значення на перехідному етапі розвитку постконфліктних держав, адже вона пов'язана з фундаментальними змінами в суспільстві, яке прагне миру та відновлення зруйнованих інституційних меж. У своїй науковій праці Юлія Штрасхайм зазначає, що легітимність постконфліктних інституцій залежить від того, які повноваження щодо прийняття рішень надані політичним та соціальним акторам. Тобто, інституційні реформи повинні захищати інтереси не тільки елітних політичних гравців, але й інших верств постконфліктного суспільства. Отже, інституційні реформи не існують у вакуумі, а взаємодіють із контекстними умовами постконфліктних суспільств. При чому, інституційні реформи на етапі перехідного правосуддя повинні реалізовуватися в рамках окремої політики, яка формується усіма національними акторами за підтримки міжнародних суб'єктів [12, с. 8]. У якості таких міжнародних суб'єктів виступають інституції ЄС, які залучаються до процесу розробки та впровадження інституційних реформ. Варто враховувати, що рівень підтримки інституційних реформ, які реалізує ЄС в постконфліктних державах, відрізняється залежно від конкретного дизайну та виміру реформи, яка переважає в динамічному процесі публічної дискусії. Саме тому деякі виміри реформ формують між сторонами консенсус, а деякі, навпаки призводять до суперечок, як наприклад, вимір повноважень перехідних урядів та санкцій до винних осіб [13, с. 615]. Евелін Майна вважає, що порядок денний інституційних реформ ґрунтується на принципі досягнення стійкого миру, стабільності і справедливості через верховенство права та повагу до прав людини. При чому, важлива синергія інституційних реформ, яка забезпечує запобігання конфліктам. Також інституційні реформи впливають на процес управління постконфліктними змінами, вимагають участі перехідних урядів та залежать від політичної волі [14, с. 12]. Ключовим в цій тезі є залежність інституційних реформ від політичної волі нових еліт та громадянського суспільства постконфліктної держави. На основі політичної волі формується законодавство, в якому визначаються принципи та орієнтири розвитку країни, тобто мова йде про стратегії перехідного правосуддя, а також окремі законодавчі акти, які визначають порядок реалізації напрямків перехідного правосуддя. Ерік Де Брабандере стверджує, що однаковість щодо необхідності справжнього процесу постконфліктної реконструкції, є цілком очевидною та обумовлена потребою відтворення інституційного середовища та оновлення політичної влади. Натомість, будь-яка спроба транспонувати або накласти правові зобов'язання на втручання в перехідні процеси може сприйматися сторонами конфлікту в негативному руслі [15, с. 147]. Звідси випливає, що процес реалізації інституційних реформ вимагає максимального дистанціювання міжнародних інституцій, роль яких повинна бути зведена до ініціювання реформ та подальшого спостереження за їхньою реалізацією. Будь-яке нав'язування інституційних реформ може призвести до їхнього негативного сприйняття постконфліктним суспільством.

Висновки з дослідження і перспективи подальших розвідок у даному науковому напрямку. Підводячи підсумки зазначимо, що європейські інституції концентруються на роботі на місцях, яка передбачає безпосередній контакт зі сторонами конфлікту. Внаслідок цього, правові форми роботи ЄС у сфері перехідного правосуддя стають більш залежними від національного контексту. Тобто, їхня реалізація залежить не тільки від волі ЄС, а визначається національним контекстом, в рамках якого ключовим фактором є позиція сторін конфлікту. Слід припустити, що вищевказані правові форми роботи мають подвійну природу, яка складається з міжнародно-правового та національного аспектів, з домінуванням останнього. Саме національний аспект зумовлює ефективність реалізації цих правових форм, адже в рамках ЄС відсутні засоби належного впливу на сторін конфлікту. Йдеться про функціональну залежність правових форм роботи європейських інституцій у сфері перехідного правосуддя від зовнішніх чинників, які характеризують постконфліктні процеси в державі. В процесі застосування досліджених правових форм європейські інституції повинні враховувати, що в рамках ЄС процеси перехідного правосуддя супроводжуються значною фрагментацією. На нашу думку, вона негативно впливає на ефективність перехідних процесів, а також є наслідком зайвої політизованості сфери миробудування та неможливості її відме-



жування від євроінтеграційних прагнень постконфліктних держав. Перспективним напрямком наукового пошуку залишається питання міжнародно-правового статусу європейських інституцій, які на практиці приймають участь у перехідних процесах.

Список використаних джерел:

1. Laura Davis The European Union, transitional justice and peace mediation. *Initiative for peacebuilding*. 2010. URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgiclfndmkaj/https://www.congoforum.be/Upldocs/EU%20TJ%20mediation%20Davis%20Oct%202010.pdf> (access date: 30.09.2022).
2. Katia Papagianni Power sharing, transitional governments and the role of mediation. *The OSLO forum Network of Mediators*. 2008. Pp. 42–54.
3. Marzena Żakowska Mediation in Armed conflict. *Security and Defence Quarterly*. 2017. Vol. 17 (4). Pp. 75–99.
4. Nadja Alexander Mediation and the Art of Regulation. *Queensland University of Technology Law Journal*. 2008. Vol. 8. Pp. 2–11.
5. Anja Mihr Transitional Justice: Between Criminal Justice, Atonement and Democracy. Utrecht. July 2012. 188 p.
6. Ruti Teitel Dialogues of Transitional Justice: Keynote Speech. *Quinnipiac law Review*. 2014. Vol. 32. Pp. 587–599.
7. Zartman W. I. The Timing of Peace Initiatives: Hurting Stalemates and Ripe Moments, *The Global Review of Ethnopolitics*. 2001. Vol. 1. Pp. 8–18.
8. Michael Emerson, Eva Gross Evaluating The EU's Crisis Missions in The Balkans. Brussels: Centre for European Policy Studies. 2007. 156 p.
9. Witold Mucha European Union Peace Building and the Enable and Enhance Initiative. *ASPJ Africa & Francophonie*. 2016. Vol. 3. Pp. 50–66.
10. Susanne Gentz EU influence in conflict: power to mitigate or to mediate? *OSLO forum*. 2007. Pp. 54–62.
11. Eleni Chytoupoulou The Eu as a Global Actor Addressing the Challenge of Contested States. *Open Journal of Political Science*. 2022. Vol. 12. Pp. 337–362.
12. Julia Strasheim The Politics of Institutional Reform and Post-Conflict Violence in Nepal. *GIGA Working Papers*. 2017. № 296. Pp. 4–22.
13. Hyeonho Hahm, David Hilpert Institutional reform and public attitudes toward EU decision-making. *European Journal of Political Research*. 2020. Vol. 59. Pp. 599–623.
14. Kennedy Oluoch Onyango, Evelyne Maina The role of institutional reforms in promoting sustainable peace in Kenya. *International Journal of Current Research and Academic review*. 2015. Vol. 3. Number 4. Pp. 1–14.
15. Eric De Brabandere The Responsibility for Post-Conflict Reforms: A Critical Assessment of Jus Post Bellum as a Legal Concept. *Vanderbil tiournal of Transnational law*. 2010. Vol. 43. Pp. 119–149.

