

Софія ХОЛЯВКА

викладач кафедри гуманітарних дисциплін  
Львівського державного університету фізичної  
культури

ім. І. Боберського

ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-3667-1032>e-mail: [Sofusjja23@gmail.com](mailto:Sofusjja23@gmail.com)

## МІНСЬКІ УГОДИ ЯК ІНСТРУМЕНТ МАНІПУЛЯЦІЇ ПРАВОВОЮ ДУМКОЮ РФ

У контексті російсько-української війни все більшої актуальності набуває визначення ролі Мінських угод у переговорному процесі України та Російської Федерації (далі – РФ). Тим більше, що 21 лютого 2022 року президент Росії Володимир Путін поставив крапку на них, оголосивши визнання РФ незалежності так званих «Донецької Народної Республіки» (далі – ДНР) та «Луганської Народної Республіки» (далі – ЛНР)<sup>1</sup>. Це стало передумовою повномасштабного вторгнення Росії на територію України.

Перед тим як зупинитися на дослідженні Мінських угод, варто здійснити історичний екскурс, щоб зрозуміти основні виклики, які стояли перед Україною у той період та які зумовили їх підписання. Повалення режиму Віктора Януковича, насильницька анексія Криму, окупація Росією Донецької та Луганської областей шляхом введення російських військ та початок бойових дій (у подальшому іменовані як АТО – антитерористична операція на сході України) стали рушійними факторами для початку діалогу між Україною та Росією. За таких умов, Мінські перемовини були вимушеним політичним компромісом між Україною та Росією та не мали на меті безпосереднього вирішення російсько-українського

<sup>1</sup> Кінець Мінських угод. Харківська правозахисна група: [сайт]. URL: <https://khp.org/1608810113> (дата звернення: 20.02.2023).

збройного конфлікту у межах східних територій України, а були спрямовані на часткове перемир'я.

Від самого початку Мінські переговори були приречені на невдачу. Це зумовлювалося низкою факторів: різне бачення сторонами проблеми конфлікту; наявність суб'єктів конфлікту, які себе не позиціонують як такі; відмінність у розумінні сторонами інтересів одна одної; неспівмірність вимог суб'єктів конфлікту<sup>1</sup>. Відмінність у поглядах України та РФ на причину збройного конфлікту на сході України робили його вирішення дипломатичним шляхом неможливим. Для української сторони причиною конфлікту було збройне захоплення військами Росії східних територій України, тоді як для Росії – це був не більше ніж внутрішньодержавний конфлікт України, у межах якого ДНР та ЛНР бажали отримати статус автономних формувань.

Загалом, Мінські угоди – це термін, який використовується для позначення трьох спільних документів, зокрема: Мінський протокол (далі – Мінськ-1 або Протокол) від 05 вересня 2014 року, Меморандум про виконання положень Протоколу (далі – Меморандум), підписаний учасниками контактної групи в Мінську 19 вересня 2014 року, а також комплекс заходів щодо виконання Мінського протоколу — узгоджений на саміті в Мінську 11-12 лютого 2015 року (далі – Мінськ-2 або Комплекс заходів)<sup>2</sup>. У міжнародно-правовій площині термін Мінські угоди застосовується для позначення лише Протоколу та Комплексу заходів щодо їх виконання<sup>3</sup>. Усі ці документи є логічним завершенням переговорів у нормандському форматі за участю України, Німеччини, Франції та Росії щодо питання російської збройної агресії проти України.

Мінські угоди – це політичні акти, а не юридичні, оскільки не мають обов'язкової юридичної сил. Як видно із частини першої статті 9 Конституції України, чинні міжнародні договори,

---

<sup>1</sup> Самер Абдельмоєїм Резек Абу ржеда. Мінські домовленості як вимушений політичний компроміс. Науковий часопис НІУ імені М. П. Драгоманова. 2015. Вип. 18. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nchpr\\_022\\_2015\\_18\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nchpr_022_2015_18_10) (дата звернення: 25.02.2023).

<sup>2</sup> Мінські угоди. Вікіпедія: [сайт]. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki> (дата звернення: 20.02.2023).

<sup>3</sup> Там само.

згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України<sup>1</sup>. Тобто, міжнародний акт набуває юридичної сили та поширює свою дію у межах території України лише за умови його попередньої ратифікації. На відміну від інших міжнародних актів, Мінські угоди не були ратифіковані парламентом України, що позбавляє їх загальнообов'язкового характеру.

Варто також зазначити, що прийняття цих угод відбувалося у Мінську в межах «нормандського формату». Це ознаменувало перехід із Женевського формату переговорів до Мінського, що було неабияким дипломатичним досягненням для Москви. Усуваючи із переговорів Сполучені Штати Америки (далі – США) та Європейський Союз (далі – ЄС), Росія отримувала повне домінування у переговорному процесі. Тоді як участь у переговорах представників ЛНР та ДНР дала змогу Кремлю, позиціонувати себе не як сторону конфлікту, а як посередника переговорного процесу та гаранта виконання зобов'язань<sup>2</sup>.

Це було на руку Росії, яка не хотіла позиціонувати себе як повноцінний учасник конфлікту на сході України. На думку РФ, вона виступала лише посередником разом із ОБСЄ у переговорах, які проводилися між Україною та представниками псевдореспублік ДНР та ЛНР. Хоча, вплив Росії та вимоги, які висувалися нею у цих переговорах свідчить про протилежне, зокрема, про її домінуючу роль у врегулюванні збройного конфлікту на сході України.

Мінськ-1 – це угода про тимчасове перемир'я у війні на сході України, підписана у м. Мінськ 05 вересня 2014 року за участю Трьохсторонньої контактної групи: послом Гаїді Тальявіні від Організації безпеки і співробітництва у Європі (далі – ОБСЄ), другим Президентом України Леонідом Кучмою від України, послом РФ в Україні Михайлом Зурабовим від Росії. Крім того,

<sup>1</sup> Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 22.02.2023).

<sup>2</sup> Сліпницька Ю. Політико-правовий аналіз Мінських домовленостей: чому не спрацював дипломатичний сценарій? *Науково-теоретичний альманах Ірпіні*. 2022. 25(4). URL: <https://doi.org/10.15421/172244> (дата звернення: 24.02.2023).

під Протоколом стоять підписи Олександра Захарченка (керівника проросійської маріонеткової псевдо республіки «ДНР») та Ігоря Плотницького (керівника проросійської маріонеткової псевдо республіки «ЛНР»)<sup>1</sup>.

Основні положення Протоколу можна умовно об'єднати у три групи, зокрема: а) ті, що спрямовані на визнання спеціального статусу Донецької та Луганської області, у тому числі шляхом проведення дострокових місцевих виборів у цих регіонах; б) ті, що покликані зупинити російсько-український збройний конфлікт у межах цих територій України шляхом двостороннього припинення вогню та постійного моніторингу ОБСЄ дотримання режиму незастосування зброї, забезпечення обміну полоненими; в) ті, що констатують необхідність дотримання режиму безпеки у зоні збройного конфлікту шляхом постійного нагляду ОБСЄ та виведення незаконних збройних формувань РФ.

Хоча Мінськ-І був, по суті, компромісним рішенням у російсько-українському збройному конфлікті та мав на меті припинити бойові дії, але в силу своїх нечітких формулювань та, здебільшого, декларативного характеру, не зміг це забезпечити. Більшість із цих положень про «спеціальний статус Донбасу», «двостороннє припинення вогню», «місцеві вибори у Луганській та Донецькій областях» були узагальненими та не передбачали конкретних заходів, які повинні вживатися з метою їх забезпечення. Крім того, не було передбачено чітких гарантій імплементації цих принципів.

До слова, саме підписання Мінськ-І відбувалося у максимально складний період для України, коли була реальна загроза повномасштабного вторгнення Росії. На противагу іншим міжнародним компромісним рішенням, цей Протокол був підписаний не уповноваженими лідерами держав та главами міжнародних організацій. Зі сторони України він підписувався колишнім президентом Я.Кучмою (хоча Міністерство закордонних справ України підтвердило його повноваження), а із сторони РФ – одним із послів. Більше того, сам факт підписання цього Протоколу представниками ДНР та ЛНР заперечує його легітимність. У міжнародному правовому полі будь-які

<sup>1</sup> Мінські угоди. Вікіпедія...

дипломатичні переговори із сепаратистам є неможливими.

19 вересня 2014 року з метою конкретизації змісту Протоколу було підписано Меморандум, метою якого була деталізація заходів перемір'я, не зачіпаючи основних положень Мінськ-1. Ключовими були наступні умови: відведення важкого озброєння на максимальну дальність пострілу, створення 30-кілометрової зони безпеки, організація роботи місії ОБСЄ з моніторингу виконання домовленостей<sup>1</sup>. Ці документи не були якимось істотним вирішення конфлікту, однак, допомогли тимчасово припинити активні бойові дії на сході України на певний період часу.

Проте, «гібридна» війна, розпочата Росією, продовжувалась. Більшість із домовленостей все ж не виконувалися, у тому числі щодо обміну полоненими. Так, у травні 2015 року в полоні терористів залишалось 399 громадян, ув'язнених на території нашої держави та 11 – на території Росії<sup>2</sup>. У зв'язку із цим, було ініційовано ще один переговорний процес між Україною та Росією у нормандському форматі.

11–12 лютого 2015 року відбувся саміт у Мінську за участю лідерів держав Франції, Німеччини, України та Росії. Другі мінські переговори були проведені у два етапи: перший – це безпековий, що включав припинення вогню, відведення важкої зброї, а другий – це політичне врегулювання конфлікту на Донбасі<sup>3</sup>. За підсумками цих тривалих переговорів був погоджений та підписаний контактний групою (Г.Тальявіні, Л.Кучма, М.Зурабов, а також О.Захарченко і І.Плотницький) Комплекс заходів щодо виконання Мінського протоколу<sup>4</sup>. Зазначений документ передбачав: а) негайне та повне двостороннє припинення вогню в окремих районах Донецької

<sup>1</sup> Артьомов І. Мінські угоди: їх наслідки та значення для України. Геополітика України: історія і сучасність. 2020. Вип. 1(24). С.41–53.

<sup>2</sup> Горбулін В. П., Власюк О.С., Лібанова Е. М., Лященко О. М. Донбас і Крим: ціна повернення. Київ, 2015. 474 с.

<sup>3</sup> Лисенко Л. Г. Дипломатична діяльність України в умовах підготовки та підписання Мінських угод. Науковий діалог «Схід–Захід»: матеріали IV Всеукраїнської наукової конференції з міжнародною участю (м. Кам'янець-Подільський, 25 травня 2015 р.) : у 2-х частинах. Ч.1. Дніпропетровськ, 2015. С.57-64.

<sup>4</sup> Мінські угоди. Вікіпедія...

та Луганської областей, починаючи з 00 год. 00 хв. (київський час) 15 лютого 2015 р.; б) відведення всього важкого озброєння обома сторонами на рівні відстані; в) безперешкодна доставка гуманітарної допомоги під міжнародним наглядом; г) відновлення повноцінних соціально-економічних зв'язків із постраждалими територіями, зокрема виплата пенсій; ґ) відновлення повного контролю українського уряду над державним кордоном у всій зоні бойових дій; д) виведення з території України всіх іноземних збройних формувань, зброї та найманців під наглядом ОБСЄ; е) конституційна реформа в Україні з прийняттям нової конституції до кінця 2015 р., ключовою зміною повинна бути децентралізація та прийняття постійно діючих законів про особливий статус ДНР і ЛНР; є) негайний початок діалогу щодо проведення місцевих виборів відповідно до українського законодавства; ж) помилування та амністія учасників збройного конфлікту шляхом заборони будь-якого переслідування; з) звільнення всіх заручників та інших незаконно утримуваних осіб за принципом «всі на всіх»; и) ефективний режим моніторингу та верифікації припинення вогню та відведення важкого озброєння; і) активізація роботи Тресторонньої контактної групи з представниками Росії, України та ОБСЄ<sup>1</sup>.

Уже із самого початку Україна та Росія інтерпретували умови Мінськ-2 по-різному. Для України це був ключ до повернення її територіальної цілісності, тоді як для Росії зміцнення її впливу на українську владу через проведення місцевих виборів у ДНР та ЛНР. Більше того, основною вимогою Росії у цих переговорах був нейтралітет України, що позбавляло її можливості подальшого вступу у Північноатлантичний альянс (далі – НАТО). На щастя, такий сценарій Росії зазнав невдачі.

Резолюцією Ради безпеки Організації Об'єднаних Націй (далі – ООН) від 17 лютого 2015 року було схвалено Комплекс заходів та Декларація Президента РФ, Президента України, Президента Франції та Канцлера Німеччини на підтримку Комплексу заходів щодо виконання Мінських угод, прийнятого 12 лютого 2015

<sup>1</sup> Pack age of Measures for the Implementation of the Minsk Agreements. United Nations: Peacemaker, 2015. URL: [https:// peacemaker.un.org/ukraine-minskimplementation15](https://peacemaker.un.org/ukraine-minskimplementation15) (дата звернення:20.02.2023).

року<sup>1</sup>. Сам факт затвердження Комплексу заходів ООН свідчить про важливість цього документа у міжнародному правовому полі та визнання США порушення Росією незалежності та територіальної цілісності України, а також повне засудження її дій.

Загалом, серед українців ставлення до Мінських угод було негативним. У 2015 році підтримка Мінських угод зменшилася із 34% у березні до 16,1 % в листопаді (дані взято із опитування Центру імені Разумкова). Негативно до Мінських домовленостей ставилося 32,5% респондентів (у березні – 22,2 %). Нейтральне ставлення продемонструвало 28 % опитаних. За даними соціологічного дослідження, негативні оцінки результатів Мінських угод найбільш виражені у західному, центральному регіонах України та на Донбасі<sup>2</sup>. Наведене свідчить, що українці не вірили у результативність цих переговорів та їх можливість дипломатичним способом вирішити російській збройний конфлікт на сході України.

Більше того, в ефективність Мінських угод не вірили і представники міжнародної спільноти. На думку експерта паризького Інституту Томаса Мора Жан-Сільвестр Монгреньє, Мінські домовленості для Росії є тактичною наузою. «Під час неї Путін намагається розділити ЄС та НАТО. Насправді, це затяжний геополітичний конфлікт, ставка в якому – європейський міжнародний правопорядок, адже ревізіонізм Кремля є загрозою для всієї Європи. Геополітична всездозволеність та умиротворення може спричинити повернення до політичного дарвінізму», – застерігає експерт і пояснює, що альтернативою провалу крихких угод може бути повномасштабна війна між Росією та Україною<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Security Council resolution 2202 (2015) On implementation of the «Package of Measures for the Implementation of the Minsk Agreements». URL: <https://digitallibrary.un.org/record/790782> (дата звернення: 20.02.2023).

<sup>2</sup> Мінські угоди підтримують 16,1% українців – опитування. BBC. URL: [https://www.bbc.com/ukrainian/news\\_in\\_brief/2015/12/151201\\_vs\\_minsk\\_agreement\\_approval](https://www.bbc.com/ukrainian/news_in_brief/2015/12/151201_vs_minsk_agreement_approval) (дата звернення: 24.02.2023).

<sup>3</sup> Смирнова І. С. Мінські домовленості: шлях до врегулювання конфлікту на Сході або загроза національним інтересам України. Гілея. 2016.

Дійсно, ці угоди були лише тимчасовим призупиненням повномасштабного вторгнення Росії на територію України, що допомогло їй заощадити трохи часу, зміцнити свої військові позиції та відкласти повномасштабну війну з 2014 до 2022 року. Однак, у правому полі вони не були інструментами зміцнення суверенітету, незалежності та територіальної цілісності України, а тим більше забезпеченням міжнародних гарантій безпеки України. Переважно вони слугували засобом маніпуляції правовою думкою РФ, оскільки не передбачали жодної послідовності втілення їх в життя, гарантій та інструментів їх виконання.

Тобто, на момент їх підписання Росія де-юре зобов'язувалася їх виконувати, а де-факто не збиралася цього робити. Їх підписання лише посилювало політичний тиск Росії на Україну. Більше того, кожна із сторін трактувала ці угоди по-різному. Якщо Україна намагалася хоч якимось чинном забезпечити припинення вогню, відведення своїх військ, то Росія постійно порушувала режим тиші, відмовлялася відводити свої війська, а також блокувала роботу представників ОБСЄ у межах окупованого Донбасу.

Напередодні повномасштабного вторгнення Росії в Україну 21 лютого 2022 року Володимир Путін заявив, що Україна не збиралася і не збирається виконувати умови Мінських угод<sup>1</sup>. Маніпулюючи думкою росіян, він тим самим піби обґрунтував «законність» та нагальну необхідність визнання «незалежності» ДНР та ЛНР.

У той же день 21 лютого 2022 року президент РФ підписує укази про визнання РФ «незалежності» ДНР та ЛНР. У заяві президентів України та Естонії від 22 лютого 2022 року з цього приводу зазначалося, що визнання Росією так званих ДНР та ЛНР підтверджує її свідомий односторонній вихід з Мінських домовленостей. Така ж думка була підтримана Верховною Радою

---

Вип. 106. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/gileya\\_2016\\_106\\_94](http://nbuv.gov.ua/UJRN/gileya_2016_106_94) (дата звернення: 25.02.2023).

<sup>1</sup> «Ясно для всіх». Українська влада «не збирається» виконувати Мінські угоди — Путін. URL: <https://nv.ua/ukr/world/geopolitics/putin-zayaviv-shcho-ukrajinska-vlada-ne-maye-namiru-vikonuvati-minski-ugodi-ostanni-novini-50218569.html>(дата звернення: 20.02.2023).



України, низкою іноземних держав включно з Росією<sup>1</sup>. Речник Президента РФ Дмитро Песков заявив, що питання Мінських домовленостей не стоїть більше на порядку денному, на перший план виходить тепер тема гарантій безпеки РФ<sup>2</sup>. У такий спосіб Росія заявила про свій вихід із Мінських угод.

Чому ж не спрацював дипломатичний шлях у російсько-українських відносинах? Насправді, з самого початку Росія не була зацікавлена у вирішенні збройного конфлікту на сході України дипломатичним шляхом. Єдине в чому Росія була дуже зацікавлена – це проведення виборів на Донбасі та надання йому статусу автономії. Росія не отримала очікуваного результату, який дозволив би легалізувати свої маріонеткові утворення в політичній структурі України. Як наслідок, бойові дії мали тривати доти, доки Україна внаслідок військової поразки не буде змушена піти на більші поступки<sup>3</sup>.

Тим не менш, для України було важливо показати, що вона все ж готова до діалогу з Росією з метою збереження територіальної цілісності України мирним шляхом. Хоча, із початком повномасштабного вторгнення Росії в Україну питання пошуку будь-якого компромісного вирішення воєнного конфлікту відпало. Натомість, Україна показала високий рівень дипломатії у міжнародних відносинах.

Як уже зазначалося, незважаючи на безрезультатність Мінських угод для України, вони, все ж були поштовхом для подальших законодавчих ініціатив, спрямованих на посилення внутрішньої безпеки України та збереження її територіальної цілісності. За роки російсько-українського збройного конфлікту Верховна Рада України ухвалила низку законів, які регулюють державну політику України щодо окупованих територій

<sup>1</sup> Мінські угоди. Вікіпедія...

<sup>2</sup> Росія офіційно заявила про вихід із Мінських угод. URL: [https://tsn.ua/svit/rosiya-oficijno-viyshla-z-minskih-ugod-1983859.html](https://tsn.ua/svit/rosiya-oficijno-zayavila-pro-vihid-iz-minskih-ugod-1983859.html) (дата звернення: 24.02.2023).

<sup>3</sup> Мінські домовленості «померли», а гібридна анексія триває – експерти про Донбас. URL: <http://neweurope.org.ua/media-post/minski-domovlenosti-pomerly-a-gibrydna-aneksiya-trivaє-eksperty-pro-donbas/> (дата звернення: 25.02.2023 р.); Сліпецька Ю. Політико-правовий аналіз Мінських домовленостей: чому не спрацював дипломатичний сценарій? Науково-теоретичний альманах Грації. 2022. 25(4). URL: <https://doi.org/10.15421/172244> (дата звернення: 24.02.2023).

Донбасу та Автономної республіки Крим (далі – АР Крим). Серед них Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» № 1207-VII від 15.04.2014 року, Закон України «Про здійснення правосуддя та кримінального провадження у зв'язку з проведенням антитерористичної операції» № 1632-VII від 12.08.2014 року, Закон України «Про тимчасові заходи на період проведення антитерористичної операції» № 1669-VII від 02.09.2014 року, Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» № 1706-VII від 20.10.2014 року, Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» № 141-VIII від 03.02.2015 року.

Найбільша увага сьогодні зосереджена на прийнятті проекту закону «Про засади державної політики перехідного періоду» від 06.08.2021 р. № 5844. Російсько-українська війна ще триває, поки що немає конкретних прогнозів щодо її завершення, а тим більше щодо правового статусу окупованих територій. Цей законопроект допоможе сформуванню цілісної, послідовної та зрозумілої для громадян України та міжнародних партнерів політики щодо Сходу України та АР Крим.

Загалом, варто звернути увагу на унікальність цього законопроекту. Сам факт представлення його для оцінки Венеціанській комісії є досить новаторським рішенням. При розробці цього законопроекту очікувалося, що він закріпить наступні основні напрямки та принципи діяльності України і прийняття будь-яких державних стратегічних рішень щодо окупованих територій України. Серед них найбільш ґрунтовними є положення: а) РФ – це «держава-агресор» та «держава-окупант», на непідконтрольних Україні територіях діють «окупаційні сили РФ»; б) тимчасово окуповані території – це «частини території України, в межах яких окупаційні сили, окупаційні адміністрації РФ встановили та здійснюють контроль»; в) примусове чи автоматичне набуття мешканцями окупованих територій громадянства Росії не може бути підставою для позбавлення громадянства України, але таке російське громадянство не визнаватиметься; г) Все майно після деокупації повертається власникам, які володіють ним за українськими законами. Також

Україна отримає права власності на об'єкти окупаційних сил, що створені після початку тимчасової окупації<sup>1</sup>.

Разом з тим, цей проєкт визначає, як працюватиме місцева влада у перехідний період і після звільнення територій, описує проведення виборів, референдумів, люстрації і компенсації матеріальних збитків, заподіяних війною. Проєкт забороняє українським депутатам взаємодіяти з органами окупаційної влади та пропонують визнавати певну інформацію з документів, виданих у самопроголошених республіках, наприклад, дані зі свідоцтва про народження.

За задумом авторів законопроєкту не розмежовується деокупація Криму та Донецької і Луганської областей та зазначається, що правові рамки деокупації обох територій мають бути подібними. Таким чином, не має значення, чи анексія Криму відбулася шляхом псевдореферендуму, а окупація Донбасу збройним шляхом, для обох територій повинно бути застосовано однакові заходи щодо їх звільнення.

Окремі народні депутати України оцінювали цей законопроєкт як досить перспективний. Але при аналізі його змісту на відповідність міжнародним договорам він був розкритикований. Так, на 128 пленарному засіданні комісії 15-16 жовтня 2021 року Україна передає цей законопроєкт для оцінки відповідності стандартами Ради Європи, а вже 18 жовтня 2021 року комісія оприлюднила висновок із своїми зауваженнями та рекомендаціями. На думку експертів «проєкт більше нагадує політичні вказівки, ніж нормативно-правовий акт». Варто попрацювати з відповідністю положень міжнародному праву<sup>2</sup>.

До основних недоліків законопроєкту комісія віднесла: цей проєкт є рамковим, виконання його залежатиме від імплементуючих законів та підзаконних актів, які необхідно буде розробити в майбутньому; це більше політичний акт, а не нормативний, оскільки містить багато загальних та розмитих положень; скасування низки нормативно-правових актів,

<sup>1</sup> Проєкт Закону України від 06.08.202 № 5844. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/ji05837i?an=&ed=&dm=&le> (дата звернення: 20.02.2023).

<sup>2</sup> Про перехідний період для Криму та Донбасу: погляд з Венеційської комісії. URL: <https://crimea.suspilne.media/ua/articles/140> (дата звернення: 20.02.2023).

як це передбачено чинним проєктом, створить в Україні правовий вакуум з низки питань, передусім стосовно Криму: вузьке трактування термінів «перехідний період», «перехідне правосуддя», що не відповідає характерному їх значенню у міжнародному праві; окремі положення щодо збройного конфлікту не відповідають міжнародному праву, тому мають бути прибрані із проєкту або повинні бути зазначено, що вони відображають лише українську інтерпретацію міжнародного права; проєкт закону погано структурований і потребує зміни: необхідно розмістити програмні цілі в преамбулі, а нормативну частину викласти в основній частині закону; зміст законопроєкту пронизаний антиросійським підходом, а не людиноцентричним, який би віддавав перевагу захисту прав жертв конфлікту<sup>1</sup>.

Середосновних рекомендацій вказано на необхідність: а) узгодити положення щодо відповідальності за кримінальні правопорушення, вчинені у зв'язку з тимчасовою окупацією, із нормами міжнародного права, та переглянути нинішнє диференційоване ставлення до різних категорій злочинців; б) звзвити та уточнити положення щодо люстрації, врахувавши що за міжнародними стандартами, люстрація обмежується найважливішими посадами в державі, не поширюється на виборні посади, має бути можливість її судового контролю тощо; в) переглянути, що ціллю закону є встановлення правди про всі злочини, а не тільки про ті, які вчинені певними конкретними суб'єктами конфлікту; г) чітко сформулювати положення верифікації документів, виданих на тимчасово окупованих територіях, та переглянути обмежувальний підхід щодо визнання академічних сертифікатів, ступенів та звань, виданих на цих територіях; г) відобразити у проєкті особливий конституційний статус АР Крим та Севастополя.

Свої відгуки щодо законопроєкту також сформулювали громадські організації. З точки зору Альони Луньової, менеджерки з адвокації центру прав людини ZMINA, законопроєкт є політично декларативним та потребує конкретизації окремих

---

<sup>1</sup> Законопроєкт про перехідний період для Донбасу: чому відкликати та до чого тут Мінські угоди. URL: <https://suspilne.media/205360-zakonoproekt-pro-perchidnij-period-dla-donbasu-comu-vidklikati-ta-do-cogo-tut-minski-ugodi/> (дата звернення: 20.02.2023).

його положень. «Існує низка проблем із процедурою отримання документів про народження, смерть, шлюб, розлучення, що відбулися на окупованих територіях. І це — реальний запит, на який варто було б відповісти і зробити норми, які дозволять ці речі вирішити. Тому важливо запропонувати системний підхід вирішення цієї проблеми, а не декларативний». А. Луньова вважає, що не ухвалення цього законопроекту особливо не змінить ситуацію<sup>1</sup>.

Як бачимо, зазначений законопроект є сворідною відповіддю України на збройну агресію РФ проти України. Погоджуємося, що його приписи не є у цілому досконалими, певною мірою є політизованими та декларативними. Однак, істотною перевагою цього законопроекту є його мета, зокрема: відновлення територіальної цілісності України в межах міжнародно визнаного державного кордону та забезпечення державного суверенітету України, відновлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування на тимчасово окупованих територіях, подолання наслідків збройної агресії Росії проти України, реінтеграція тимчасово окупованих (деокупованих) територій та їхніх мешканців, розбудова сталого миру та неповторення окупації.

Більше того, РФ оцінила цей законопроект як бажання України вийти із Мінських угод. У Кремлі одразу заявили, що законопроект порушує Мінські угоди. «Якщо його ухвалять, Київ тим самим проголосить вихід із мінського комплексу заходів», — звучить одна з останніх заяв Сергія Лаврова, глави Міністерства закордонних справ Росії<sup>2</sup>.

На думку українського політолога Ігоря Петренка «документ дійсно має розбіжності з Мінськими угодами». Так, Мінські домовленості передбачають своє законодавство. Це особливий порядок самоврядування, це питання внесення змін в Конституцію. Як приклад Петренко наводить амністію: в Мінських угодах йдеться про повну амністію, проте в проєкті

<sup>1</sup> Законопроект про перехідний період для Донбасу ...

<sup>2</sup> РФ погрожує Україні через закон про перехідний період окупованих територій. URL: <https://crimea.suspilne.media/ua/news/6173> (дата звернення: 20.02.2023).

закону про перехідний період принципи амністії базуються на міжнародних конвенціях. Це означає, що військові злочини, катування мають бути покарані. І. Петренко вважає, що цей закон є інструментом, який українська влада використовує, аби домогтися діалогу та перемовин<sup>1</sup>. У політично-правовій площині вважаємо цей документ є легальним засобом тиску України на Росію з метою проведення подальших перемовин у нормандському форматі та дотримання рішень попередніх переговорів. Про це свідчить і той факт, що наступною умовою президента Росії щодо ведення переговорів із Україною стало відкликання закону, який не відповідає Мінським угодам.

Незважаючи на перспективність прийняття цього законопроекту, після чергової зустрічі лідерів країн нормандського формату цей проєкт було відкликано Кабінетом Міністрів України. Хоча, надалі будь-який взаємозв'язок відкликання законопроекту та зустрічі нормандської четвірки, яка відбулася 26 січня 2022 року у м. Париж, заперечувалася. Вважається, що обов'язковою умовою РФ для того, щоб ця зустріч відбулася, було негайне відкликання законопроекту «Про засади державної політики перехідного періоду». Російська сторона аж ніяк не була зацікавлена у прийнятті цього проєкту, оскільки він передбачав деокупацію невідконтрольних територій і автоматичне розформування будь-яких окупаційних органів влади. Це додатково заперечує можливість «прямого діалогу» чи взагалі співіснування українських і самопроголошених органів влади<sup>2</sup>.

Це була, по суті, остання зустріч у такому форматі напередодні повномасштабного вторгнення Росії в Україну. За результатом цієї зустрічі, сторони домовились про дотримання перемир'я на сході України, визнали «розбіжності» щодо Мінських угод та запланували нову зустріч, яка мала відбутися у Берліні через два тижні. Також вони узгодили комюніке – перше з грудня 2019 року<sup>3</sup>. *Насправді*, ведення переговорів Росії із Україною

<sup>1</sup> Законопроект про перехідний період для Донбасу...

<sup>2</sup> Небезпечна Нормандія: хто та як тиснув на Єрмака під час зустрічі у Парижі. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/01/27/7133170/> (дата звернення: 23.02. 2023).

<sup>3</sup> «Багато розбіжностей щодо Мінська»: у Парижі завершилась зустріч

у нормандському форматі 26 січня 2022 року про перемир'я та припинення *вогню* було максимально цинічним, оскільки мало на меті приховати ключову мету РФ – початок повномасштабної війни. Адже з листопада 2021 року на кордоні України Росія уже зосереджувала свої війська та готувалася до повномасштабного вторгнення<sup>1</sup>. За даними Києва та західних країн, чисельність підрозділів РФ сягала 100 тис.

Ближче до 24 лютого 2022 року США заявляли, що загроза нападу РФ на Україну є реальною<sup>2</sup>. Тобто, все свідчило про небажання Росії дотримуватися ні Мінських угод, ні будь-яких інших рішень, прийнятих у межах нормандського формату. Коли РФ зрозуміла безперспективність Мінських переговорів та неможливість політичного тиску на Україну для досягнення своїх імперських цілей, почала повномасштабну війну.

Підсумовуючи вищенаведене, варто зазначити, що від самого початку Мінські угоди були вимушеним засобом пошуку політичного компромісу між Росією та Україною. Проте, вони не були адекватною та об'єктивною формою вирішення російсько-українського збройного конфлікту на сході України. Для Росії вони були засобом прийняття найбільш вигідних для неї рішень та інструментом зовнішнього тиску на Україну. Чого варті лише положення Мінських угод, які стосуються проведення місцевих виборів на підконтрольних Росії територіях ДНР та ЛНР, внесення змін до Конституції України щодо особливого статусу ДНР та ЛНР, повна амністія для всіх бойовиків та диверсантів, неможливість судового переслідування сепаратистів. Окрім того, на міжнародній арені Росія позиціонувала себе як миротворець, а не агресор. Підтвердження цього є те, що у межах дипломатичних відносин та у самих документах не йде мова про реальну війну Росії проти України або про російську збройну агресію щодо України, натомість

---

радишків Нормандської четвірки. URL: <https://suspihne.media/201254-u-parizi-pocalasa-zustric-radnikiv-normandskoi-cetvirki/> (дата звернення: 24.02.2023).

<sup>1</sup> Росія почала переміщення військ в Білорусь для військових навчань. URL: <https://suspihne.media/198742-rosia-pocala-peremisenna-vijsk-v-bilorus-dla-vijskovih-navcan/> (дата звернення: 23.02.2023).

<sup>2</sup> У США не згодні, що загрози вторгнення Росії в Україну немає. URL: <https://suspihne.media/201040-u-ssa-ne-zgodni-so-zagrozi-vtorgnenna-rosii-v-ukrainu-nemae/> (дата звернення: 23.02.2023).

дипломати обмежуються терміном «конфлікт на Донбасі» для позначення ситуації у межах квазі республік ДНР та ЛНР.

Ці «домовленості» не могли априорі забезпечити мир в Україні, збереження її суверенітету та територіальної цілісності з огляду на наступні причини:

1) Розповсюдження у міжнародних спілнотах нарративу про те, що Росія є «посередником» у врегулюванні конфлікту, а не стороною конфлікту. Такий нарратив підривав авторитетність української сторони у міжнародних переговорах та зміцнював правові позиції РФ.

2) «Мінські домовленості», з правового погляду, є нікчемним документом і не можуть бути вищими за Основний Закон. Зовнішній диктат щодо змісту Конституції України суперечить нормам міжнародного права та принципам демократії. Відтак, узявши від імені України зобов'язання щодо змісту й термінів конституційних змін, суб'єкти переговорного процесу перевищили свої повноваження, адже відповідно до статті 5 Основного Закону право визначати й змішувати конституційний лад в Україні належить виключно народові<sup>1</sup>.

3) Факт підписання Мінських угод не суб'єктами міжнародного права без подальшої ратифікації Верховною Радою України свідчить про їх не загальнообов'язкову юридичну силу і, як наслідок, відсутність відповідальності за невиконання їх принципів. Це стосується не лише України, але й Росії. Єдиним негативним наслідком невиконання угод для РФ було посилення економічних санкцій проти Кремля.

4) Визнання особливого статусу ДНР та ЛНР спрямоване на посилення впливу Росії на український уряд через ці незаконні «автономні утворення». Тим більше, мало на меті цілковите заперечення суверенітету та територіальної цілісності України. У подальшому це могло б призвести до ускладнення вступу України до ЄС та НАТО.

5) Надання особливого статусу окремим регіонам, невідконтрольним центральній владі є порушенням принципу

---

<sup>1</sup> Костров В. Чи здатні «Мінські домовленості» принести мир на Донбас? Віче. 2016. № 5/6. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche\\_2016\\_5-6\\_7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/viche_2016_5-6_7) (дата звернення: 25.02.2023).



унітарності держави, а також рівності громадян перед законом і могло стати поштовхом до фрагментації країни, що є однією з технологій ведення гібридної війни<sup>1</sup>.

Варто також вказати на позитивні аспекти ведення цих переговорів Україною. Ключовим аспектом стало відкладення дати повномасштабного вторгнення Росії в Україну. Коли 24 лютого 2022 року Росія розпочала повномасштабну війну, Україні вдалося зміцнити свою боєздатність, а також дипломатичні позиції на міжнародній арені. Україна отримала потужну підтримку від своїх міжнародних партнерів, яка продовжується і сьогодні шляхом надання гуманітарної, військової допомоги та різних видів озброєння, що істотно полегшує ведення військових дій та наближає нашу перемогу. Додатково, міжнародні партнери України побачили справжнє обличчя Росії як агресора, який нехтує будь-якими загальноприйнятими міжнародними гарантіями безпеки держав.

---

<sup>1</sup> Там само.