Нормативное регулирование амнистии в Российской Федерации осуществляется несколькими законодательными актами. Важнейший из них - Конституция РФ, а так же уголовный кодекс 1996 года РФ.

Освобождение от наказания известно с древних времён. Относительно точного времени его появления в правовой науке существует множество споров. Есть мнение, что право амнистии возникло в Древнем Риме, когда во время республики амнистия применялась по решению народных комиций и сената, а во время империи это право перешло к императорам. Другие юристы ссылаются на исторический факт, относящийся к гораздо более древней эпохе: хотя в законах Хаммурапи (XVIII в. до н.э.) нет упоминаний о снисхождении к преступникам, известен случай, когда сын царя Вавилонии Хаммурапи помиловал раба, подлежащего смертной казни.

В эпоху средневековья амнистия по своему юридическому значению не отличалась от помилования. Эти институты нередко использовались феодалами с целью личного обогащения. Позднее амнистия и помилование широко применялись в отношении осуждённых из привилегированных сословий, что давало возможность оставлять безнаказанными преступления аристократии. Поэтому многие общественные деятели конца средневековья относились к институту помилования отрицательно.

В законодательстве царской России также не проводилось чёткого различия между помилованием и амнистией; дореволюционное законодательство вообще не употребляло термина “амнистия”, а пользовалось терминами “помилование” или “прощение”, которые применялись как к случаям освобождения от наказания отдельных лиц, так и многих осуждённых. Уголовное уложение 1903 г. употребляло и термин “общий милостивый манифест”. В ту эпоху помилование относилось к исключительной компетенции царя. Ст.165 Уложения о наказаниях 1845-85 гг. гласила: “Помилование и прощение виновных лиц ни в коем случае не зависит от суда. Оно непосредственно исходит от верховной самодержавной власти и может быть лишь действием монаршего милосердия.”

В тех исключительных случаях, когда суд считал возможным возбудить перед царём ходатайство о помиловании, эти ходатайства по именному Указу от 25 ноября 1869 г. подлежали докладу царю “не иначе, как через министра юстиции”.

На Западе с приходом к власти буржуазии амнистия развилась в самостоятельный институт, отличаясь от помилования тем, что помилование стало считаться актом “милосердия” в отношении отдельной личности, а амнистия актом политическим, которая-де даруется в интересах всего общества.

Амнистия (греч. αμνηστια — забвение, прощение) — смягчение наказания или освобождение от наказания лиц, осуждённых судом, а также прекращение уголовного преследования, осуществляемое на основании специального акта верховной власти. Амнистия распространяется на категории лиц (общая амнистия) или на отдельных лиц (частная амнистия или помилование).

Амнистия представляет собой полное или частичное освобождения от уголовной ответственности и наказание определенной категории лиц, виновных в совершении преступлений. Итак, действие закона об амнистии распространяется на преступления, содеянные ко дню вступления его в силу, т.е. не только на осужденных, а и на лица, которые совершили общественно опасные действия, которые еще не были предметом судебного разбирательства. Тому акт амнистии может состоять в освобождении от наказания (основного и дополнительного), сокращении срока наказания, освобождении от дополнительного наказания. Как правило, акт амнистии выдается по поводу знаменательных дат и рассматривается в неразрывной связи с правовой и политической ситуацией, выступая как проявление гуманизма государства. Условия и другие обстоятельства, с учетом которых применяется амнистия, в каждом конкретном случае определяются самым актом амнистии.

Уголовное право различает три вида амнистии: полную, когда предполагается полное освобождение указанных в законе лиц от уголовной ответственности или от отбытия наказания; частичную - при частичном освобождении указанных в законе лиц от отбытия предназначенного судом наказания и условную, которая применяется в исключительных случаях, с целью прекращения общественно опасных групповых проявлений, и распространяется на действие, содеянные к определенной дате после объявления амнистии, при условии обязательного выполнения к этой дате требований, предусмотренных в законе об амнистии.

В соответствии с УК освобождение от уголовной ответственности может иметь место только тогда, когда имеются все необходимые предпосылки для привлечения лица к уголовной ответственности, т.е. в содеянном им содержатся все признаки конкретного состава преступления. Поэтому если в деянии лица не установлено наличие состава преступления, то это означает, что такое лицо изначально не подлежит уголовной ответственности, а не освобождается от нее. Равным образом не может идти речь об освобождении от уголовной ответственности лица, совершившего малозначительное деяние (ч. 2 ст. 14 УК РФ), лица, которое добро-вольно отказалось от доведения преступления до конца (ст. 31 УК РФ), правомерно причинило вред посягающему при необходимой обороне (ст. 37 УК РФ), действовало в состоянии крайней необходимости (ст. 39 УК РФ) или при наличии иных обстоятельств, исключающих преступность деяния (глава 8 УК РФ), а также лица, допустившего невиновное причинение вреда (ст. 28 УК РФ). Во всех этих случаях содеянное вообще не рассматривается как преступное деяние, в силу чего тут с самого начала отсутствует основание уголовной ответственности, что исключает применение принудительных мер уголовно-правового характера.

 Амнистия распространяется отнюдь не на всех граждан, а лишь на определённые категории лиц, совершивших преступления, виды которых перечислены в самом акте.

Но это обстоятельство не означает того, что в действующие нормативные предписания вносятся изменения, ( освобождение от наказания по амнистии предусмотрено и самим законом. ...Это обстоятельство свидетельствует в пользу ненормативности амнистии, так как ненормативным следует считать такой акт, который не вносит изменений в действие правовых норм. И наоборот, главный признак, характеризующий содержание нормативного акта, заключается в том, что он служит актом правотворчества, актом, оформляющим установление, изменение или отмену действия правовых норм. Нормативной является конкретная статья уголовного закона, согласно которой лицо может быть освобождено от отбывания наказания в силу амнистии.

Именно эта статья определяет статус амнистии ( поднормативного акта, принятого во исполнение закона.” Марогулова И.Л. Правовая природа амнистии и помилования //Советское государство и право.1991, №5

Далее И.Л.Марогулова указывает, что: “амнистия выступает в роли юридического факта, на основании которого возникает новое правоотношение между государством с одной стороны, и амнистированными лицами (с другой. Данное правоотношение порождает определённые правовые последствия (освобождение виновного от уголовной ответственности и наказания или смягчение наказания.” Марогулова И.Л. Правовая природа амнистии и помилования //Советское государство и право.1991, №5 В полемику с ней вступает С.Н.Сабанин, возражая, что, напротив, в случае, когда субъект полностью освобождается от уголовной ответственности, существовавшее с момента совершения преступления уголовно-правовое отношение прекращается.

Если лицо освобождается от части наказания или одно наказание заменяется другим, более мягким, то продолжает развиваться то же самое уголовно-правовое отношение, содержание которого иссякает и оно прекращает своё существование в момент погашения или снятия судимости. Сабанин С.Н. Амнистия и помилование в законодательстве России //Государство и право.1995, №11

Ещё один довод, который И.Л.Марогулова приводит в свою правоту, (акты амнистии не обладают свойством постоянности. Контраргумент С.Н.Сабанина ( конкретный уголовный закон также может действовать весьма непродолжительное время, что нисколько не умаляет его юридической силы и не свидетельствует об отсутствии признака нормативности. В качестве наглядного примера можно привести многочисленные изменения и внесение поправок в различные статьи старого Уголовного кодекса в последние годы его действия. При рассмотрении всех вышеприведённых точек зрения, представляется последовательным и достаточно аргументированным взгляд на амнистию как нормативно-правовой акт, в отличие от помилования, которое является индивидуальным, персонифицированным актом применения права.

Ещё одно расхождение во взглядах вышеупомянутых исследователей заключается в том, что, если И.Л.Марогулова отрицает нормативность актов амнистии, то К.Мирзажанов отрицает индивидуальность актов помилования. По его мнению, они обладают нормативным характером, так как “замещают” нормы, регламентирующие обычный порядок исполнения и прекращения наказания. Данная точка зрения была подвергнута критике А.С.Михлиным: “освобождая от наказания одного осуждённого, акт помилования не создаёт правила, он никак не касается других лиц, приговорённых к такому же наказанию за такое же (и даже то же) преступление.” Михлин А.С. Проблема досрочного освобождения от отбывания наказания. М., 1982.

Из всего вышесказанного можно сделать вывод, что в основе формирования права о помиловании и амнистии, равно как и принятия соответствующих решений, должна лежать основанная на анализе многих факторов конституционная и уголовно-правовая оценка потребности общества в существовании и реализации данных институтов.

В содержании этой потребности сочетается как объективное, т.е. социальные процессы в определённом состоянии, включая состояние правореализационной практики, так и субъективное, т.е. их правовая оценка и выбор средств разрешения возникающих проблемных ситуаций.