

НАДАННЯ РЕПАРАЦІЙ ДЛЯ УКРАЇНИ

Брифінговий документ

листопад 2023 року



REDRESS

Ending torture, seeking justice for survivors

 **GLOBAL
SURVIVORS FUND**

FOR AND WITH SURVIVORS OF
CONFLICT-RELATED SEXUAL VIOLENCE

ВСТУП

Широкомасштабні порушення міжнародного права прав людини та міжнародного гуманітарного права, включаючи примусове переміщення, катування, сексуальне та гендерне насильство, насильницькі зникнення та свавільні затримання, були зафіксовані в контексті окупації Криму Російською Федерацією (Росією) у 2014 році, конфлікту на сході України з 2014 року та повномасштабного вторгнення Росії в Україну, яке розпочалося 24 лютого 2022 року. Повномасштабне вторгнення викликало безпрецедентну реакцію з боку органів державної влади України та міжнародної спільноти, спрямовану на забезпечення правосуддя для жертв.¹ Окрім притягнення до відповідальності в рамках кримінального судочинства, необхідні репарації з метою відшкодування шкоди, завданої жертвам, а також відновлення їхньої гідності та відбудови їхнього життя.

Низка ініціатив щодо репарації, тобто відшкодування збитків, завданих внаслідок конфлікту в Україні, вже існують або перебувають на стадії реалізації як на державному, так і на міжнародному рівнях. Крім того, уряди різних країн світу, за підтримки уряду України, вивчають можливості залучення коштів для фінансування репарацій.

Цей брифінг містить огляд права на репарацію в міжнародному праві, судових та адміністративних ініціатив на національному рівні та зусиль перехідного правосуддя в Україні, а також ключових міжнародних механізмів, які наразі розглядаються, з висновками та рекомендаціями для відповідних зацікавлених сторін.

ПРАВО НА РЕПАРАЦІЮ В МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ

Зобов'язання надати репарацію впливає з кількох джерел і передбачає відповідальність на різних рівнях. Згідно з міжнародним правом, жертви мають право на ефективний засіб правового захисту та відшкодування за порушення прав людини та міжнародного гуманітарного права, такі як катування та пов'язане з конфліктом сексуальне насильство, від держави, відповідальної за вчинення цих порушень. Крім того, в міжнародному праві існує чітка основа для сплати репарацій державі Україна з боку Росії за її агресію проти неї, порушення територіальної цілісності України із застосуванням сили відповідно до Статуту Організації Об'єднаних Націй, а також за заподіяну шкоду відповідно до закону про відповідальність держави.²

1 У цьому брифінгу терміни «жертва» та «потерпіла особа» будуть використовуватися як взаємозамінні. У той час як термін «жертва» передає юридичне визначення, неюридичний термін «потерпіла особа» часто розуміється багатьма як такий, що надає більше можливостей і відображає почуття автономії.

2 Протиправні дії Росії були визнані Міжнародним судом ООН (МС ООН), Звинувачення у геноциді відповідно до Конвенції про запобігання злочину геноциду та покарання за нього (Україна проти Російської Федерації), Наказ від 16 березня 2022 року, а також Резолюція Генеральної Асамблеї ООН (ГА ООН) ES-11/1 від 2 березня 2022 року.

Міжнародне право прав людини

Право на ефективний засіб правового захисту від порушень прав людини чітко закріплено в міжнародному праві прав людини, в тому числі в договорах, сторонами яких є як Росія, так і Україна.³ Міжнародне право в галузі прав людини стосується зобов'язань держави щодо всіх осіб, які перебувають під її юрисдикцією (і відповідних прав цих осіб проти цієї держави), і продовжує застосовуватися під час збройного конфлікту.⁴ Окремі особи та групи жертв мають право на засоби правового захисту від порушень їхніх прав людини державою-окупантом, державою, яка здійснювала ефективну владу або контроль над територією чи особами, або державним агентом, наділеним такими повноваженнями чи контролем.⁵

Міжнародне гуманітарне право

Зобов'язання держав надавати репарації за порушення міжнародного гуманітарного права (МГП) є усталеним принципом міжнародного звичаєвого права, згідно з яким держави зобов'язані надавати «повну репарацію» за порушення МГП⁶. Відповідно до Додаткового протоколу I до Женевських конвенцій, який ратифікували і Україна, і Росія, сторони конфлікту зобов'язані виплачувати компенсацію, якщо було скоєно порушення МГП.⁷

МГП чітко не визначає, хто повинен отримати повну репарацію. Воно визнає, що сторони міжнародних збройних конфліктів несуть відповідальність за компенсацію за порушення, але відповідно до звичаєвого права поширює такі зобов'язання на неміжнародні збройні конфлікти, в яких можуть брати участь недержавні суб'єкти, що може означати, що компенсація може виплачуватися іншим суб'єктам, окрім держав.⁸ Крім того, застосування права прав людини в ситуації збройного конфлікту забезпечує права осіб і груп осіб на ефективний засіб правового захисту та відшкодування (див. нижче).⁹ Якщо Україна забезпечить право на ефективний засіб правового захисту та репарацію за порушення прав людини, за які несе відповідальність Росія, вона має право вимагати від Росії відшкодування витрат на таку репарацію.

Міжнародне кримінальне право

Відповідно до Римського статуту Міжнародного кримінального суду (МКС), жертви міжнародних злочинів, що підпадають під юрисдикцію Суду, мають право на репарації, зокрема, за злочини проти людяності,

3 Стаття 8 Загальної декларації прав людини; стаття 2 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права; стаття 13 Європейської конвенції з прав людини (ЄКПЛ); стаття 14 Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання; стаття 6 Міжнародної конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації; стаття 24 Міжнародної конвенції для захисту всіх осіб від насильницьких зникнень.

4 Комітет проти катувань (КПК), *Висновки та рекомендації КПК щодо Сполучених Штатів Америки*, CAT/C/USA/CO/2, 25 липня 2006 р., пп. 14 та 15; Міжамериканський суд з прав людини, *справа «Сестри Серрано-Крус проти Сальвадору» (Serrano-Cruz Sisters v. El Salvador)*, суть справи, відшкодування та витрати, рішення від 1 березня 2005 р., серія C № 118, пп. 112, 115 та 116.

5 Міжнародний суд ООН, *Правові наслідки будівництва стіни на окупованій палестинській території*, Консультативний висновок від 9 липня 2004 р., п. 111; Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ), *«Аль-Скеїні проти Сполученого Королівства» (Al-Skeini v. United Kingdom)*, заява № 55721/07, 7 липня 2011 р., пп. 133-137, 142; ЄСПЛ, *«Грузія проти Росії (II)» (Georgia v. Russia (II))*, заява № 38263/08, 21 січня 2021 р.; ЄСПЛ, *«Україна та Нідерланди проти Росії (Ukraine and The Netherlands v. Russia)»*, заяви №№ 8019/16, 43800/14 та 28525/20, 30 листопада 2022 р., п. 558; Комітет ООН з прав людини, *Зуваження загального порядку № 31, Характер загального юридичного зобов'язання, покладеного на держави-учасниці Пакту*, 26 травня 2004 р., CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, п. 10.

6 Стаття 91 Додаткового протоколу I до Женевських конвенцій 1949 року та Правило 150 звичаєвого міжнародного гуманітарного права Міжнародного Комітету Червоного Хреста (МКЧХ); Стаття 3 Гаазької конвенції 1907 року про закони і звичаї сухопутної війни; Протокол до Конвенції про захист культурних цінностей у випадку збройного конфлікту 1954 року.

7 Стаття 75 Римського статуту Міжнародного кримінального суду (Римський статут); стаття 91 Додаткового протоколу I до Женевських конвенцій 1949 року та правило 150 Звичаєвого міжнародного гуманітарного права МКЧХ.

8 Е.К. Гілллард, *«Відшкодування за порушення міжнародного гуманітарного права»*, МКЧХ, вересень 2003 р., т. 85, № 851, с. 529-553.

9 Див. виноски 3 і 4 вище, а також *Белфастські вказівки щодо відшкодування збитків у постконфліктних суспільствах*, Принцип 1.

воєнні злочини, геноцид та агресію.¹⁰ Важливо, що в Суді репарації жертвам злочинів, про які йдеться у справі, зобов'язані виплачувати засуджені злочинці (а не держави чи озброєні групи).

Основні принципи та керівні положення ООН, що стосуються права на правовий захист та репарації

Основні принципи та керівні положення ООН, що стосуються права на правовий захист та репарації жертвам грубих порушень міжнародного права прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права, пропонують державам рекомендації щодо того, як забезпечити виконання своїх зобов'язань із надання репарацій, в тому числі щодо того, що репарація має набувати різних форм:

- **Реституція:** відновлення становища жертви до того, в якому вона перебувала до порушення, наприклад, шляхом повернення майна або повернення до місця проживання.
- **Компенсація:** за будь-яку економічно оцінювану шкоду, таку як втрата заробітку, втрата майна, втрата економічних можливостей, юридичні та медичні витрати, а також моральна шкода.
- **Реабілітація:** включає медичну та психологічну допомогу, юридичні та соціальні послуги.
- **Сатисфакція:** припинення продовження порушень, встановлення істини, пошук зниклих безвісти або їхніх останків, повернення, перепоховання останків, публічні вибачення, судові та адміністративні санкції, меморіали та вшанування пам'яті.
- **Гарантії неповторення:** шляхом, наприклад, забезпечення незалежності судової влади, захисту осіб юридичних, медичних та оздоровчих професій, ЗМІ та інших суміжних професій, а також правозахисників, надання освіти суспільству, реформування військових та правоохоронних органів з питань прав людини та міжнародного гуманітарного права, а також перегляду та реформування законів, що сприяють або дозволяють грубі порушення міжнародного права прав людини та серйозні порушення міжнародного гуманітарного права.¹¹

Надання репарацій покладається не лише на держави, відповідальні за порушення. Основні принципи передбачають, що держави «повинні **прагнути до** створення національних програм репарацій та іншої допомоги жертвам у випадку, якщо сторони, відповідальні за завдану шкоду, не можуть або не бажають виконувати свої зобов'язання». ¹²

Міждержавна відповідальність

У міжнародному праві ведення агресивної війни порушує положення Статуту ООН про застосування сили, а отже, як міжнародно-протиправне діяння, тягне за собою право на репарації.¹³ Статті 30 і 31 Проекту статей про відповідальність держав передбачають, що держава, відповідальна за міжнародно-протиправне

¹⁰ Стаття 75 (2) Римського статуту. Див. далі пп. 48-51 нижче.

¹¹ ГА ООН, Основні принципи та керівні положення, що стосуються права на правовий захист і відшкодування збитків для жертв грубих порушень міжнародного права прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права, 21 березня 2006 р., A/RES/60/147.

¹² Там само, Принцип 16.

¹³ Статут Організації Об'єднаних Націй, статті 2(4) і 39; Резолюція ГА ООН ES-11/1, 2 березня 2022 р.

діяння, повинна припинити це діяння і зобов'язана виплатити репарації за ушкодження або збитки.¹⁴ Це включає матеріальну та моральну шкоду. Держави, які надають «допомогу або сприяння у вчиненні міжнародно-протиправного діяння», знаючи про обставини міжнародно-протиправного діяння і якщо це «діяння було б міжнародно-протиправним, якби його вчинила ця держава», також можуть нести відповідальність.¹⁵ Репарація відповідно до цього зводу законів може мати такі форми:

- a) реституція, тобто відновлення ситуації, яка існувала до вчинення протиправної дії;
- b) компенсація або
- c) сатисфакція, тобто визнання порушення, висловлення жалю або офіційне вибачення.¹⁶

Важливо, що саме потерпіла держава, а не окремі жертви, має право вимагати репарації за порушення, передбачені цим зводом законів, і репарації можуть покривати не всі збитки, а лише ті, що причинно пов'язані з протиправним діянням. Тим не менш, потерпіла держава може вимагати репарацій від імені своїх громадян, які зазнали шкоди.

14 Комісія міжнародного права, Проект статей про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння, листопад 2001 року, статті 30 і 31. Хоча статті залишаються в проекті, стаття 31 відображає право міжнародної відповідальності, визначене Постійною палатою міжнародного правосуддя у *Фабриці в Хожуві*, Юрисдикція, 1927 р., Р.С.І.І., Серія А, № 9, с. 21, і широко цитується в міжнародній юриспруденції.

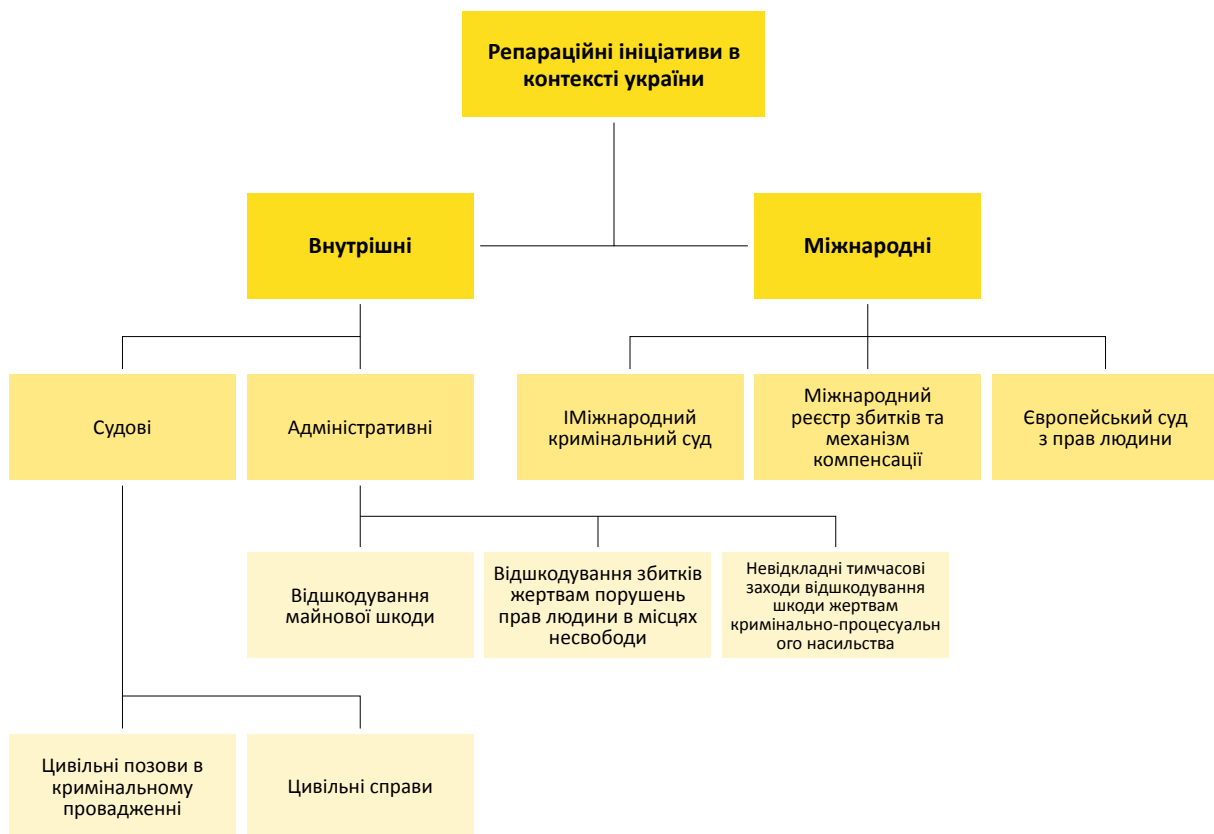
15 Виноска 14, Проект статей, стаття 16.

16 Там само, статті 34-37.

РЕПАРАЦІЙНІ ІНІЦІАТИВИ В КОНТЕКСТІ УКРАЇНИ

Право жертв конфлікту в Україні на засоби правового захисту та репарації впливає зі згаданих вище джерел і стосується різних рівнів державної та індивідуальної відповідальності. Здебільшого зобов'язання з надання репарацій за міжнародним правом покладається на Росію (а в деяких випадках – на держави, що надавали підтримку, Україну та окремих засуджених злочинців).¹⁷ Однак, з метою дотримання прав жертв, Україна та міжнародне співтовариство розробляють деякі ініціативи та дискусії, спрямовані на забезпечення проміжних і повних репарацій в Україні.¹⁸ Наступні розділи мають на меті надати аналіз «репараційних ініціатив», які наразі розглядаються Україною та міжнародним співтовариством, та їхнього потенціалу для забезпечення всеосяжних та цілісних репарацій жертвам в Україні.

Наступна діаграма наочно демонструє наявні або поточні ініціативи на національному та міжнародному рівнях, спрямовані на надання репарацій окремим жертвам в Україні.



17 Українські організації громадянського суспільства (ОГС), «Аналітична записка. Компенсаційні механізми та відшкодування збитків».

18 Основні принципи ООН, виноска 11, Принцип 3(с).

Внутрішні репараційні ініціативи

Поточні репараційні ініціативи, що існують або реалізуються на національному рівні в Україні, можна поділити на судові та адміністративні механізми. До початку повномасштабного вторгнення було також розпочато роботу над дорожньою картою правосуддя перехідного періоду, яка описана нижче.

Судові механізми

Хоча суди не можуть призначити інші форми репарації, що орієнтується на конкретний випадок, в Україні, вони можуть присуджувати компенсацію в певних цивільних справах, включаючи позови про відшкодування цивільної шкоди, пов'язані з кримінальним провадженням.¹⁹

По-перше, згідно з українським законодавством, особа, яка зазнала матеріальної та/або моральної шкоди внаслідок кримінального правопорушення, має право вимагати її відшкодування у цивільному позові, поданому під час кримінального провадження.²⁰ Відповідно до Кримінального процесуального кодексу України, позов може бути задоволений і компенсація може бути виплачена, якщо факт кримінального правопорушення встановлений судом і тільки після того, як правопорушник визнаний винним.²¹ Компенсація виплачується засудженою особою або може бути здійснена за рахунок коштів Державного бюджету України у випадках, коли матеріальна або моральна шкода була заподіяна діянням, відповідальність за яке несе держава.²² Винуватець (підозрюваний або обвинувачений у кримінальному провадженні) також може сплатити відшкодування за власною ініціативою на будь-якій стадії до вирішення кримінальної справи.²³

Основним недоліком цього механізму є те, що перспектива отримання компенсації повністю залежить від вирішення кримінальної справи. На практиці більшість обвинувачених у відповідних справах, пов'язаних з конфліктом, найімовірніше, є військовослужбовцями російських збройних сил або їхніх маріонеткових формувань. За винятком комбатантів, захоплених Україною, може бути складно домогтися обвинувальних вироків у судових процесах без проведення їх *заочно*. У будь-якому випадку, ці процеси притягнення до відповідальності та правосуддя є тривалими і, ймовірно, *де-факто відтермінують* перспективу будь-якого відшкодування збитків жертвам на роки.

Другий варіант – подавати цивільні позови про відшкодування шкоди, не пов'язані з вирішенням кримінального провадження. Цивільний кодекс України передбачає загальну судову процедуру для позовів про відшкодування матеріальної та моральної (немайнової) шкоди, яка не обов'язково має бути пов'язана з процесом притягнення до кримінальної відповідальності. Цей механізм охоплює широкий спектр позовів про відшкодування збитків між приватними особами та певні категорії збитків, завданих приватним особам державою або її складовими елементами.²⁴ Зокрема, моральна та матеріальна шкода може бути відшкодована за заподіяння ушкоджень, шкоди здоров'ю або смерті. У тих категоріях справ, де шкода завдана рішеннями, діями чи бездіяльністю посадових осіб, державних органів, органів влади або органів місцевого самоврядування, вона відшкодовується відповідним рівнем влади незалежно від встановлення вини конкретної посадової особи. Це поширюється, наприклад, на випадки свавільного затримання правоохоронними органами.

19 Компенсація є однією з п'яти форм репарацій, викладених в Основних принципах ООН, Там само.

20 Кримінальний процесуальний кодекс України, стаття 128: «Цивільний позов у кримінальному провадженні».

21 Крім того, існують дуже вузькі обставини, які дозволяють призначити компенсацію без обвинувального вироку, наприклад, коли обвинуваченого визнають невинним на підставі захисту через неосудність.

22 Кримінальний процесуальний кодекс України, стаття 130.

23 Кримінальний процесуальний кодекс України, стаття 127(1). Третя особа – фізична або юридична – також може виплатити компенсацію замість правопорушника, за умови його згоди.

24 Цивільний кодекс України, статті 1166-1168, 1173, 1174 та 1176.

Нарешті, відповідно до Закону «Про боротьбу з тероризмом», можна вимагати відшкодування матеріальної та моральної шкоди, завданої терористичним актом. Підхід національних судів дозволив позивачам у справах, пов'язаних з конфліктом, вимагати компенсації відповідно до цього антитерористичного законодавства.²⁵ Враховуючи, що у 2018 році Україна офіційно змінила правову кваліфікацію бойових дій на сході країни з «антитерористичної операції» на «операцію об'єднаних сил» із чіткішим військовим зв'язком, а також з огляду на повномасштабне вторгнення Росії у 2022 році, цей шлях компенсації є менш актуальним, якщо тільки поведінка не буде кваліфікована у позовах як «терористичний акт». Проте, це може суперечити іншим класифікаціям тих самих дій як міжнародних злочинів.

Цікавим фактором, однак, є те, що з моменту повномасштабного вторгнення Верховний Суд України виніс низку проривних – і юридично суперечливих – рішень, пов'язаних з конфліктом, які присуджують компенсацію, що має бути виплачена Російською Федерацією як державою жертвам, які заперечують юрисдикційний імунітет Росії в українських судах на тій підставі, що підтримка імунітету позбавляє позивача права на відшкодування шкоди та ефективний судовий захист.²⁶ Наразі незрозуміло, чи будуть ці рішення виконані, і Росія може скористатися імунітетом від примусового виконання, якщо будуть зроблені спроби виконати ці рішення за рахунок заморожених за кордоном російських державних активів.

Зрештою, цивільне судочинство, на жаль, недоступне для більшості жертв, особливо якщо вони проживають на окупованих територіях або не можуть дозволити собі оплатити судові витрати. Дійсно, як зазначає Управління Верховного комісара ООН з прав людини (УВКПЛ), «отримання таких судових рішень є тривалим і складним процесом, і право на правовий захист і репарацію було б краще забезпечити шляхом запровадження адміністративної процедури подання позовів про відшкодування шкоди».²⁷

Крім того, судовій практиці бракує узгодженості щодо того, як оцінювати збитки та підстави для відповідальності, як підходити до неучасті російської влади як відповідача, а також щодо питань, пов'язаних із державним імунітетом.

Адміністративні механізми

Україна ще не розробила комплексної програми адміністративних репарацій. А втім, існують адміністративні механізми, що забезпечують компенсацію тим, хто зазнав майнової шкоди, та репаративні заходи для тих, хто зазнав порушень прав людини під час перебування під вартою, а також інші ініціативи, що перебувають у стадії розробки. Наразі вони розглядаються як «допомога», а не відшкодування.

25 Наприклад, у рішенні Печерського районного суду м. Києва від 14 червня 2017 р. (справа № 757/61954/16-ц) суд задовольнив вимоги про відшкодування як матеріальної, так і моральної шкоди позивачам у зв'язку з пошкодженням їхнього будинку, вимушеним переселенням, спричиненим психологічним дистресом і стражданнями. Суд зазначив, що засудження особи, яка вчинила терористичний акт, не є обов'язковою умовою для виплати компенсації потерпілому. Суд заявив: «*Безсумнівно, позивачі зазнали психологічних втрат і страждань: у сукупності мала місце образа їхньої честі та гідності як мешканців певних регіонів України, душевні страждання у зв'язку з порушенням їхнього права власності та порушенням звичного способу життя і контактів у зв'язку з вимушеним переміщенням, а також тягар вимушених змін у їхньому житті не могли не спричинити погіршення стану їхнього здоров'я*».

26 Перше рішення було винесено 14 квітня 2022 р. і стосувалося моральної шкоди, яку вимагала від Росії дружина загиблого українського солдата. За ним послідували рішення від 18 травня 2022 року (1 і 2) і 8 червня 2022 року, всі пов'язані з конфліктом, в яких суд застосував аналогічний підхід. Див. також з питання розгляду позовів про відшкодування «моральної шкоди», Постанову № 4 Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» (1995 р.).

27 УВКПЛ, «Доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні з 16 травня до 15 серпня 2019 року», п. 32.

Відшкодування майнової шкоди

Українське законодавство передбачає адміністративний механізм компенсації за житло, зруйноване «внаслідок збройної агресії Російської Федерації».²⁸ Згідно з відповідним указом, рішення про компенсацію приймають адміністративні органи – комісії, які створюються на місцевому рівні. Комісії мають повноваження та відповідальність за фізичний огляд зруйнованого житла. Місцевий орган влади, при якому створена комісія, здійснює виплати особам, які мають на них право, на підставі розрахунку суми компенсації, проведеного оціночною комісією. УВКПЛ раніше вітало поступове полегшення доступності цього механізму компенсації, але також зазначало, що бюджетні асигнування, здатні покрити присуджені вимоги, є недостатніми²⁹ і що певні категорії заявників *де-факто позбавлені можливості реалізувати своє право на компенсацію*.³⁰

Крім того, до повномасштабного вторгнення Україна робила спроби створити більш комплексну систему компенсації майнової шкоди, пов'язаної з конфліктом. Відповідні законопроекти були зареєстровані у Верховній Раді у 2021 році, але станом на жовтень 2023 року залишалися нерозглянутими.³¹ УВКПЛ вітає ініціативу більш комплексного законодавчого підходу до забезпечення права на компенсацію, але зазначає, що запропоноване законодавство все ще не охоплює мешканців територій, які не контролюються Урядом України.³²

З початком повномасштабного вторгнення Україна почала впроваджувати нові ініціативи щодо відшкодування майнової шкоди. Закон «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації» № 7198 передбачає засоби правового захисту у різних формах: компенсація за пошкоджене або зруйноване житло; фінансування будівництва нового будинку замість зруйнованого (це можна розглядати як форму реституції); а також фінансова допомога для ремонту та відновлення пошкоджених будівель. УВКПЛ надало детальний коментар щодо цієї законодавчої ініціативи у формі проекту: «...законопроект № 7198 значно розширить можливості постраждалого населення отримати компенсацію. УВКПЛ висловлює жаль з приводу того, що законопроект не містить положень щодо мешканців територій, які контролюються російськими збройними силами та пов'язаними з ними озброєними групами, і міститься вимога щодо надання документів з підтвердженням права власності та проведення двох експертних оцінок пошкодженого житла, що може ймовірно затягнути, а в деяких випадках повністю зірвати процес виплати компенсації».³³ Ще однією потенційною проблемою є те, що особи, які отримують компенсацію, зобов'язані використовувати її виключно для фінансування будівництва або купівлі житла. Для жертв, які потребують негайного житла та інших засобів для виживання, купівля нерухомості або очікування на її будівництво може бути не найефективнішим використанням коштів.³⁴

28 Постанова Кабінету Міністрів України № 947 від 18 грудня 2013 року зі змінами від 11 березня 2022 року. Постанова передувала повномасштабному вторгненню Росії в Україну. Незрозуміло, як механізм, створений згідно з постановою, функціонував після початку повномасштабного вторгнення.

29 Доповідь УВКПЛ щодо ситуації з правами людини в Україні (1 серпня 2021 р.-31 січня 2022 р.), пп. 44, де зазначено «З моменту запровадження процедури компенсації у 2020 році 573 особи отримали компенсацію (74 у 2020 році та 509 у 2021 році). У 2021 році частина державного бюджету, виділена на таку компенсацію, була майже повністю вичерпана (114 млн грн, приблизно 4 млн дол. США), що призвело до затримок у здійсненні компенсаційних виплат. УВКПЛ шкодує, що бюджетні асигнування на виплату компенсацій у 2022 році були значно зменшені – до 81 млн грн (2,8 млн дол. США)...».

30 Там же УВКПЛ заявило: «Таке виключення означає, що внутрішньо переміщені особи (ВПО) та мешканці території, яка контролюється озброєними групами, чії будинки були зруйновані, де-факто позбавлені доступу до достатнього житла, що порушує їхнє право на достатній рівень життя».

31 Див. законопроекти 5177 «Про захист права власності та інших речових прав осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії» від 1 березня 2021 р. та 5177-1 «Про захист права власності та інших речових прав осіб, які постраждали внаслідок проведення антитерористичної операції або операції Об'єднаних сил» від 17 березня 2021 р.

32 Доповідь УВКПЛ щодо ситуації з правами людини в Україні (1 серпня 2021 р.-31 січня 2022 р.), п. 45.

33 УВКПЛ, «Ситуація з правами людини в Україні в контексті збройного нападу Російської Федерації», 24 лютого-15 травня 2022 р., п. 55.

34 Transparency International, «Компенсація за пошкоджене та знищене майно: аналіз законопроектів 7198», 12 січня 2023 р.

Закон також передбачає створення Реєстру пошкодженого та знищеного майна як єдиної бази даних для обліку збитків і компенсацій, однак поки що невідомо, як він буде функціонувати і як буде пов'язаний з іншими реєстрами, зокрема з Міжнародним реєстром збитків (див. нижче).³⁵ Було прийнято додаткові законодавчі акти та процедури, в тому числі для впровадження послуги електронного відшкодування, що передбачає виплату компенсації на основі заявок на веб-порталі «Дія».³⁶

Варіанти репарацій та допомоги жертвам серйозних порушень прав людини, включаючи свавільні арешти, свавільні затримання, насильницькі зникнення, катування та жорстоке поводження

УВКПЛ повідомляє про гостру нестачу засобів правового захисту та репарацій для жертв свавільних затримань, катувань, жорстокого поводження та сексуального насильства в Україні.³⁷ Одним із підтримуваних державою механізмів допомоги, який діяв до повномасштабного вторгнення Росії, була одноразова виплата у розмірі 100 000 гривень (приблизно 2470 євро на момент написання цієї доповіді) жертвам свавільних затримань, пов'язаних із конфліктом.³⁸ Станом на грудень 2021 року 209 жертв отримали цю виплату.³⁹

Постанова, яка раніше передбачала цю одноразову виплату, була замінена більш комплексним законом про допомогу: Законом «Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факти позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей», ухваленим у січні 2022 року.⁴⁰ Цей законодавчий акт був розроблений за сприяння та чіткої підтримки українського громадянського суспільства, включаючи неурядові організації (НУО), що спеціалізуються на справах про порушення прав людини, пов'язаних із конфліктом, жертв та їхніх родичів.⁴¹ Хоча механізм зосереджений на питаннях тримання під вартою, він де-факто актуальний для цілої низки категорій жертв серйозних порушень прав людини. У контексті поточного конфлікту було задокументовано багато випадків катувань, жорстокого поводження та сексуального насильства щодо осіб, затримання яких часто не визнавалося і приховувалося, що підвищувало ризики таких порушень. Таким чином, закон має актуальність і практичне значення для різних категорій жертв, які постраждали від різних видів порушень, але були об'єднані фактом затримання. Іншими словами, потерпілі від сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом (СНПК) часто можуть перетинатися з іншими групами затриманих осіб, які мають право на допомогу відповідно до цього закону.

35 Слід зазначити, що інший законопроект «Про компенсацію за майно, втрачене, пошкоджене та зруйноване внаслідок збройної агресії Російської Федерації та справедливий розподіл репарацій № 7237» від 31 березня 2022 р. передбачав два етапи відшкодування майнової шкоди: первинне та повне відшкодування, однак з того часу не було досягнуто жодного прогресу щодо його імплементації.

36 Постанова Кабінету Міністрів України № 381 «Порядок надання компенсації за відновлення окремих категорій об'єктів нерухомого майна, пошкоджених внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації, з використанням електронної публічної послуги «eВідновлення»; Постанова Кабінету Міністрів України № 600 «Про затвердження Порядку надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна».

37 УВКПЛ, «Свавільні затримання, катування та жорстоке поводження в контексті збройного конфлікту на сході України». (2014-2021), п. 84. У відповідному уривку йдеться: «...право жертв на засоби правового захисту та репарації за завдану шкоду залишається значною мірою невиконаним. Реабілітація жертв катувань і сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, здійснюється майже виключно неурядовими організаціями за підтримки міжнародних організацій, тоді як послуги та механізми, що підтримуються державою, фактично відсутні».

38 Постанова Кабінету Міністрів України № 1122 «Деякі питання соціального і правового захисту осіб, позбавлених свободи внаслідок збройної агресії проти України, після їх звільнення» від 11 грудня 2019 р.

39 А. Нассар, К. Бусол та А. Сидор-Чарторийський, «Дослідження стану та можливостей репарацій потерпілим від сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом в Україні», Global Survivors Fund, травень 2022 р., с. 61.

40 Закон «Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей» від 26 січня 2022 р.

41 Центр громадянських свобод, «Правозахисники закликають Верховну Раду ухвалити законопроект про захист ув'язнених», 20 жовтня 2021 р.

Закон поширюється на осіб – як військовополонених, так і цивільних – які були позбавлені особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України. Він створює Державний реєстр таких осіб. Спеціально створена адміністративна комісія розглядає заяви та встановлює факт «позбавлення волі внаслідок збройної агресії». Комісія є великим міжвідомчим органом, до складу якого входять представники різних міністерств, Президента, Уповноваженого з прав людини, прокуратури, інших державних органів та організацій громадянського суспільства. Процедура, передбачена цим механізмом, вимагає подання чітко визначеного переліку матеріалів, які підтверджують правомочність заявника. Процедура, передбачена законом, встановлює високий судовий поріг.

Відповідні заявники мають право на періодичні щорічні виплати грошової допомоги за кожен рік ув'язнення, яку також можуть отримувати члени сім'ї затриманої особи замість неї. Крім того, передбачена одноразова виплата після звільнення з місць позбавлення волі або в разі смерті ув'язненого. Міністерство реінтеграції повідомило, що станом на березень 2023 року як періодичні, так і одноразові виплати були встановлені на рівні 100 000 гривень, що еквівалентно приблизно 2 700 доларів США.⁴²

На додаток до фінансової допомоги, закон передбачає низку інших заходів, які сформульовані як «допомога», але по суті мають репаративну цінність. До них належать медична допомога та реабілітація, тимчасове житло, відшкодування витрат на правову допомогу та надання безоплатної правової допомоги, заходи з соціальної адаптації та реінтеграції, допомога у працевлаштуванні та сприяння доступу до освіти і професійної підготовки.

Відшкодування потерпілим від сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом (СНПК)

Сексуальне та гендерно зумовлене насильство було широко розповсюджене під час конфлікту в Україні з 2014 року, і зусилля були спрямовані на задоволення «вкрай незадоволених медичних, психологічних та економічних потреб» цієї конкретної групи потерпілих осіб.⁴³

Однією з ініціатив є План дій,⁴⁴ представлений урядом у вересні 2022 року та доопрацьований наприкінці 2022 та на початку 2023 року, для реалізації Рамкової програми співпраці з урядом України щодо запобігання та реагування на сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом,⁴⁵ (далі – Рамкова програма). Рамкова програма була розроблена Офісом Спеціального представника Генерального секретаря ООН з питань сексуального насильства в умовах конфлікту та урядом України у співпраці зі структурою ООН Жінки та іншими агентствами ООН.⁴⁶ Рамкова стратегія ґрунтується на Національному плані дій України з виконання Резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека, гендерна рівність».⁴⁷ Остання встановлює національні цілі щодо забезпечення «доступу до правосуддя» та «комплексної допомоги» постраждалим від СНПК.

Згідно з Рамковою програмою, «обидві сторони прагнуть зміцнити партнерство через спільні дії та програми із запобігання та реагування на СНПК, а також посилити заходи реагування, орієнтовані на

42 Міністерство з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій, «На яку державну матеріальну допомогу мають право ув'язнені та члени їхніх сімей?», 3 березня 2023 р.

43 Виноска 39.

44 План заходів з реалізації Рамкової програми співпраці з урядом України щодо запобігання та реагування на сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом, вересень 2022 року (зі змінами).

45 Рамкова програма співробітництва між Урядом України та ООН у сфері запобігання та реагування на сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом, травень 2022 року.

46 Офіс Спеціального представника Генерального секретаря з питань сексуального насильства в умовах конфлікту, Виступ Спеціального представника Генерального секретаря з питань сексуального насильства в умовах конфлікту Прамілі Паттен на Саміті перших леді та джентльменів, організованому Першою леді України, 23 липня 2022 р.

47 Розпорядження Кабінету Міністрів України 1544-р від 28 жовтня 2020 р. «Про затвердження Національного плану дій з виконання резолюції Ради Безпеки Організації Об'єднаних Націй 1325 «Жінки, мир, безпека, безпека» на період до 2025 року».

потерпілих, шляхом підтримки та зміцнення національних механізмів та інституцій».⁴⁸ Частково це передбачає «розробку програм відшкодування збитків жертвам».⁴⁹ Хоча ключові ідеї Рамкової програми та Плану дій залишаються незмінними, Офіс Спеціального представника Генерального секретаря ООН з питань сексуального насильства в умовах конфлікту разом з партнерами наразі працює над переглянутим планом імплементації.

Паралельно з цією роботою у травні 2022 року GSF разом з партнерами опублікував «Дослідження стану та можливостей для репарацій для потерпілих від сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом в Україні»⁵⁰, яке охоплює як СНПК, починаючи з 2014 року, так і частину нового широкомасштабного вторгнення. Уряд України підписав Меморандум про взаєморозуміння з Фондом доктора Деніса Муквеге та GSF у липні 2022 року. Меморандум передбачає розробку програми невідкладної тимчасової репарації, створення реєстру жертв, заснування фонду та роботу над інноваційними формами фінансування репарацій, включаючи перепрофілювання активів та комплексну допомогу потерпілим. GSF також зобов'язався надавати технічну підтримку для обміну з урядом найкращими практиками та досвідом щодо репарацій потерпілим від сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, а також для прийняття відповідної нормативно-правової бази.

Ідея програми полягає в тому, щоб забезпечити своєчасне надання потерпілим невідкладної тимчасової репарації, не в останню чергу у формі компенсації, реабілітації та різних елементів комплексної допомоги, для усунення нагальних і безпосередніх наслідків шкоди, поки потерпілі чекають на комплексну репарацію.

Поки відповідне законодавство про репарації потерпілим від СНПК буде схвалене українським парламентом, за підтримки уряду України буде розпочато пілотний проєкт із невідкладних проміжних репарацій за участю основної групи з 500 потерпілих від сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, починаючи з 2014 року і надалі. Мета пілотного проєкту – діяти негайно, а також надати відповідним зацікавленим сторонам в Україні необхідні докази того, як така програма може і повинна працювати. Таким чином, відповідна практика буде передана уряду, парламенту, потерпілим та іншим суб'єктам для того, щоб найкращі практики були використані при створенні повноцінної програми адміністративних репарацій.

GSF, REDRESS та інші міжнародні та національні партнери також надали консультації щодо законопроектів «Про статус осіб, постраждалих від сексуального насильства, пов'язаного зі збройною агресією Російської Федерації проти України, та невідкладні проміжні репарації»⁵¹ (який був зареєстрований у Верховній Раді) та «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо створення Фонду виплати невідкладних компенсацій особам, постраждалим від сексуального насильства, пов'язаного зі збройною агресією Російської Федерації проти України»⁵² з метою приведення їх у відповідність їх, наскільки це можливо, до міжнародних стандартів та найкращих практик.

48 Рамкова програма співробітництва між Урядом України та ООН у сфері запобігання та реагування на сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом, травень 2022 року.

49 Там же.

50 Виноска 39.

51 Законопроект № 10132 зареєстрований 9 жовтня 2023 року, на момент написання статті перебував на розгляді у профільному парламентському комітеті.

52 Законопроект № 10133 зареєстрований 9 жовтня 2023 року, на момент написання звіту перебував на розгляді у профільному парламентському комітеті.

Правосуддя перехідного періоду в Україні

До повномасштабного вторгнення у 2022 році репарації були частиною ініціатив перехідного правосуддя в Україні після початку конфлікту в 2014 році. Внесення змін до національного законодавства у сфері перехідного та трансформаційного правосуддя входило до мандату спеціалізованої Комісії з питань правової реформи, створеної у 2019 році,⁵³ роботу якої продовжила Робоча група з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій.⁵⁴

Серед інших важливих питань, Дорожня карта правосуддя перехідного періоду, розроблена Робочою групою у 2020 році, охоплювала репарації у формі компенсації та сатисфакції, а також враховувала гендерні аспекти збройного конфлікту.⁵⁵ Зокрема, Дорожня карта передбачала створення фонду для відшкодування збитків жертвам за участю міжнародних донорів.⁵⁶ Запропонована Дорожня карта не була прийнята у вигляді державної політики або нормативно-правової бази. Законопроект «Про засади державної політики перехідного періоду»,⁵⁷ який був підготовлений у 2021 році та відкликаний для повторного розгляду у січні 2022 року після значної критики, зокрема через відсутність у ньому орієнтованості на постраждалих, ще більше фрагментував це питання.⁵⁸

Робоча група висловила намір продовжити свою роботу над питанням правосуддя перехідного періоду у світлі повномасштабного вторгнення.⁵⁹ На практиці, однак, елементи, які могли б входити до цілісного підходу до правосуддя перехідного періоду, натомість реалізуються окремо, наприклад, реконструкція та відновлення України, правосуддя та підзвітність, а також репарації.

Міжнародні репараційні ініціативи

Створення Реєстру збитків та механізму компенсації

Розробка міжнародного механізму компенсації триває з 2022 року. У травні 2022 року Президент України Зеленський створив спеціальну Робочу групу під головуванням керівника Офісу Президента, до якої увійшли представники Кабінету Міністрів та провідні українські та іноземні юристи-міжнародники,⁶⁰ для розгляду питання розробки компенсаційного механізму.

Одним із перших рішень, прийнятих на міжнародному рівні після виключення Російської Федерації з Ради Європи та припинення її членства в Європейській конвенції з прав людини, 15 вересня 2022 року, Комітет міністрів Ради Європи у своєму рішенні, спрямованому на виявлення існуючих прогалів у міжнародній підзвітності, привітав ініціативу щодо створення Реєстру збитків та механізму компенсації.⁶¹

53 Президент України, Положення про Комісію з питань правової реформи.

54 Положення про Комісію з питань правової реформи, затверджене Указом Президента України від 7 серпня 2019 р. № 584/2019, п. 9.

55 К. Бусол, «Маріуполь і витоки та шляхи процесу перехідного правосуддя в Україні», 1 червня 2022 р.

56 УВКПЛ охарактеризувало положення про відшкодування як такі, що «загалом відповідають Основним принципам і керівним положенням ООН, що стосуються права на правовий захист та репарації для жертв грубих порушень міжнародного права прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права». УВКПЛ, «Доповідь щодо ситуації з правами людини в Україні 1 серпня 2020 р.-31 січня 2021 р.», п. 32.

57 Проект Закону про засади державної політики перехідного періоду, № 5844, 9 серпня 2021 р. Переклад англійською мовою доступний за посиланням: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2021\)055-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2021)055-e).

58 К. Бусол, «Маріуполь і витоки та шляхи процесу перехідного правосуддя в Україні», 1 червня 2022 р.

59 К. Бусол, «Маріуполь і витоки та шляхи процесу перехідного правосуддя в Україні», 1 червня 2022 р.

60 Офіс Президента України, Президент провів нараду щодо компенсації Україні шкоди, завданої агресією РФ, 6 серпня 2022 р.

61 Рішення Комітету міністрів Ради Європи від 15 вересня 2022 р., CM/Del/Dec(2022)1442/2.3.

14 листопада 2022 року Генеральна Асамблея ООН ухвалила Резолюцію «Посилення засобів правового захисту та репарацій за агресію проти України», яка визнає, що Росія «повинна нести правові наслідки всіх своїх міжнародно-протиправних діянь, включно з відшкодуванням шкоди, в тому числі будь-якої шкоди, завданої такими діями».⁶²

Резолюція рекомендує:

- створення державами-членами у співпраці з Україною **міжнародного реєстру збитків**, який слугуватиме фіксацією в документальній формі доказів та інформації про претензії щодо шкоди, втрат або ушкоджень всім зацікавленим фізичним та юридичним особам, а також державі Україна, спричинених міжнародно-протиправними діями Росії в Україні або проти неї, міжнародного механізму компенсації збитків, та
- створення **міжнародного механізму репарацій за шкоду**, втрати або ушкодження, завдані міжнародно-протиправними діями Російської Федерації в Україні або проти неї.

На виконання Резолюції Генеральної Асамблеї ООН, 16 травня 2023 року Рада Європи разом з коаліцією держав-членів та держав, що не є членами Ради Європи, а також ЄС, схвалила створення Реєстру збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України, шляхом укладення Розширеної часткової угоди.⁶³ Реєстр:

«слугуватиме фіксацією у документальній формі доказів та інформації про претензії щодо шкоди, втрати або ушкоджень, заподіяних 24 лютого 2022 року або після цієї дати на території України в межах її міжнародно визнаних кордонів, включаючи територіальні води, усім зацікавленим фізичним та юридичним особам, а також державі Україна, включаючи її регіональні та місцеві органи влади, державні або контрольовані державою суб'єкти, внаслідок міжнародно-протиправних діянь Російської Федерації в Україні або проти неї».⁶⁴

Буде:

- a) отримувати та обробляти інформацію про заяви про шкоду та докази;
- b) категоризувати, класифікувати та впорядковувати такі заяви, оцінювати та визначати прийнятність заяв для включення до Реєстру і
- c) реєструвати прийнятні претензії з метою їх подальшого розгляду та вирішення.

Сфера застосування Реєстру обмежена, оскільки він стосується лише шкоди, втрат або ушкоджень, заподіяних 24 лютого 2022 року або пізніше; які пов'язані з російською агресією; і які сталися на території України. Цифрова платформа для розміщення Реєстру наближається до завершення, а сам Реєстр задуманий як перший компонент майбутнього міжнародного механізму компенсації, який буде створений у співпраці з Україною.⁶⁵ Передбачається, що Реєстр буде пов'язаний з національними реєстрами, а інформація буде вилучатися з національних реєстрів, які мають до нього відношення. Такі реєстрації вже розпочалися у зв'язку зі шкодою, втратами або ушкодженнями, заподіяними у перші три місяці 2022 року. Для подальшої підтримки роботи Реєстру 13 листопада 2022 року Міністерство соціальної політики України за підтримки

62 ГА ООН, Подальший розвиток засобів правового захисту та відшкодування за агресію проти України, A/RES/ES-11/5, 15 листопада 2022 р.

63 Рада Європи, «Саміт Ради Європи створив реєстр збитків для України як перший крок до міжнародного механізму компенсації жертвам російської агресії», 17 травня 2023 р.

64 Рада Європи, Резолюція CM/Res(2023)3 про укладення Розширеної часткової угоди про Реєстр збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України, стаття 1.

65 Там же.

Кабінету Міністрів України ухвалило новий закон «Про облік осіб, життю та здоров'ю яких завдано шкоди внаслідок збройної агресії Російської Федерації проти України», що передбачає створення національного реєстру для обліку всіх збитків та шкоди, завданих Росією українським жертвам.

Реєстр зазнав певної критики у зв'язку з тим, що він був створений за принципом «згори донизу», тобто національними та міжнародними політиками без суттєвої участі жертв.⁶⁶ Станом на жовтень 2023 року тимчасова часова сфера дії Реєстру ймовірно, виключатиме значну кількість жертв у Криму та на Донбасі під час першої фази російської агресії у 2014-2021 роках, а територіальне охоплення може не включати деяких жертв, які вже не перебувають на території України, наприклад, ув'язнених або дітей, які постраждали від примусового переміщення. Інформація, що міститься в Реєстрі, та категорії зафіксованої шкоди впливатимуть на функціонування механізму компенсації, який буде пов'язаний з Реєстром. Існує ймовірність того, що механізм компенсації може отримати масові та/або такі, що перетинаються, заяви, а тому, як видається, необхідно буде додатково продумати, яким чином цей орган визначатиме пріоритетність індивідуальних заяв, або як будуть фінансуватися виплати за цими заявами.⁶⁷

Декларація Неформальної конференції міністрів юстиції Ради Європи, прийнята з нагоди Конференції: «На шляху до правосуддя для України: Просування підзвітності, возз'єднання дітей з їхніми сім'ями та підтримка стійкості системи правосуддя» 11 вересня 2023 року, містить «Ризькі принципи», які передбачають «підхід, орієнтований на жертвах»:

«Реєстр повинен керуватися підходом, орієнтованим на жертв, відповідно до зобов'язань держав надавати засоби правового захисту та репарації жертвам, зокрема найбільш вразливим, таким як жінки та діти. Його організація, функціонування та структура, а також правила прийнятності заяв для включення до Реєстру, докази та процедури повинні дозволяти Реєстру оперативно та з належним пріоритетом документувати заяви про порушення прав людини, такі як загибель людей, насильницькі зникнення, сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом, тяжкі тілесні ушкодження, катування, свавільні арешти та затримання, забезпечуючи при цьому своєчасну та ефективну реєстрацію інших заяв, таких як шкода, завдана майну, інфраструктурі, навколишньому середовищу та культурній спадщині».

«Принципи» також вимагають проведення змістовних консультацій із громадянським суспільством та неурядовими організаціями, включаючи правозахисників, а також з жертвами та організаціями, що захищають права жертв.

Міжнародний кримінальний суд (МКС)

Надання репарацій жертвам в Україні також може здійснюватися через МКС.

Хоча ні Україна, ні Росія не ратифікували Римський статут, Україна двічі визнала юрисдикцію МКС щодо ймовірних злочинів, передбачених Римським статутом, скоєних на її території, відповідно до статті 12(3) Статуту. Прокурор МКС розпочав розслідування ситуації в Україні, яке «охоплює будь-які минулі та теперішні звинувачення у воєнних злочинах, злочинах проти людяності або геноциді, скоєних на будь-якій частині території України будь-якою особою, починаючи з 21 листопада 2013 року», після звернення 39

66 МЦППР, «Міжнародний реєстр збитків для України обіцяє підзвітність, але чи можуть жертви залишитися поза увагою?», 2 червня 2023 р.

67 МЦППР, «Міжнародний реєстр збитків для України обіцяє підзвітність, але чи можуть жертви залишитися поза увагою?», 2 червня 2023 р.

держав-учасниць.⁶⁸ Ордери на арешт були видані 17 березня 2023 року стосовно президента Росії Володимира Путіна та Уповноваженої з прав дитини при Президенті Російської Федерації Марії Львової-Бєлової, які підозрюються у скоєнні воєнного злочину – незаконної депортації населення (дітей) та воєнного злочину незаконного переміщення населення (дітей) з окупованих районів України до Російської Федерації (відповідно до статей 8(2)(a)(vii) та 8(2)(b)(viii) Римського статуту).⁶⁹ Тепер МКС покладатиметься на співпрацю держав-членів (і, в деяких випадках, держав, що не є членами) для арешту і видачі Путіна і Львової-Бєлової.

Згідно зі статтею 75(2) Римського статуту МКС має право виносити рішення безпосередньо проти засудженої особи, визначаючи відповідні репарації жертвам або щодо жертв, включаючи реституцію, компенсацію та реабілітацію. Жертви можуть подати заяву про участь у провадженні МКС та/або репарації у разі винесення обвинувального вироку, заповнивши стандартну форму заяви на кожному етапі провадження.⁷⁰ Після цього форма розглядається Судом, і судді приймають рішення щодо статусу жертви та права на участь або отримання репарацій.

У відповідних випадках (і якщо засуджений не має коштів) Суд може постановити, що присудження репарацій буде здійснено через Цільовий фонд для жертв (ЦФЖ) (і саме так відбувається в більшості випадків). ЦФЖ МКС, створений відповідно до статті 79 Римського статуту, здійснює репарації, призначені МКС засудженим особам на користь жертв, колективно або індивідуально (його «**Мандат на відшкодування**»). По-друге, жертви та їхні сім'ї, які зазнали фізичної, психологічної та/або матеріальної шкоди внаслідок воєнних злочинів, можуть отримати реабілітацію та підтримку в рамках програм надання послуг, що реалізуються партнерами-виконавцями ЦФЖ (його «**Мандат з надання допомоги**»).⁷¹ На відміну від відшкодування в рамках мандату з відшкодування, програми допомоги не вимагають прямого зв'язку з обвинувальним вироком МКС або судовим процесом.⁷² Обидва мандати ЦФЖ можуть фінансуватися за рахунок штрафів, накладених після засудження, та конфіскації особистих активів засудженої особи (на підставі запитів про взаємну правову допомогу), але частіше - за рахунок добровільних пожертвувань держав-членів та індивідуальних донорів. Якщо Цільовий фонд для жертв все ж таки ініціює мандат на надання допомоги Україні, необхідно буде додатково роз'яснити обсяг такого мандату, а також його взаємодоповнюваність і синергію з іншими ініціативами.

Європейський суд з прав людини

Відповідно до ЄКПЛ, Україна як держава може подати справу до Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ),⁷³ а окремі жертви також можуть подавати індивідуальні заяви про порушення Конвенції.⁷⁴ Якщо ЄСПЛ визнає порушення, він може присудити «справедливу сатисфакцію» потерпілій стороні, «якщо внутрішнє законодавство відповідної Високої Договірної Сторони дозволяє лише часткове відшкодування».⁷⁵ «Справедлива сатисфакція» еквівалентна відшкодуванню збитків або компенсації потерпілій стороні або сторонам і охоплює матеріальну або моральну шкоду, таку як моральні або фізичні страждання, а також судові витрати та витрати. Окрім виплати «справедливої сатисфакції», виконання судових рішень також сприяє *restitutio in integrum*, припиненню та неповторенню порушень. Наразі на розгляді Суду перебуває

68 МКС, Ситуація в Україні ICC-01/22. Зауважимо, що 43 держави-учасниці передали цю ситуацію на розгляд.

69 Міжнародний кримінальний суд (МКС), «Ситуація в Україні: Судді МКС видають ордери на арешт Володимира Володимировича Путіна та Марії Олексіївни Львової-Бєлової», 17 березня 2023 р.

70 МКС, «Потерпілі в Міжнародному кримінальному суді: Посібник для участі потерпілих у провадженнях МКС».

71 Мандат на надання допомоги TFV.

72 TFV, програми допомоги.

73 ЄКПЛ, стаття 33.

74 ЄСПЛ, стаття 34. Українські ОГС, Аналітична записка. Компенсаційні механізми та відшкодування збитків.

75 ЄКПЛ, стаття 41.

кілька міждержавних справ, порушених Україною проти Росії.⁷⁶ Точна кількість індивідуальних заяв проти Росії та України у зв'язку з конфліктом, що перебувають на розгляді, невідома, однак навіть до повномасштабного вторгнення на розгляді перебувало 8 764 індивідуальні заяви, пов'язані з військовими діями та окупацією на сході України та в Криму.⁷⁷

З 16 вересня 2022 року Росія більше не є стороною ЄСПЛ.⁷⁸ Відповідно, ЄСПЛ розглядатиме лише індивідуальні та міждержавні заяви проти Росії у зв'язку з передбачуваними порушеннями, які мали місце до цієї дати і в межах своєї юрисдикції. Комітет міністрів Ради Європи ухвалив рішення, в якому просить Раду Європи ввести в дію і активно вивчати із зацікавленими державами-членами всі можливі стратегії для забезпечення ефективного виконання судових рішень проти Росії.⁷⁹ Комітет також зазначив, що він продовжить нагляд за виконанням судових рішень і дружніх врегулювань, які стосуються Росії до її виходу з Ради Європи, і що Росія зобов'язана виконати ці рішення.⁸⁰

Хоча можливості виконання рішень Європейського суду обмежені і все ще вивчаються,⁸¹ не існує жодних часових обмежень для їх виконання, а тому зміни в російському режимі або бажання Росії повернутися до ЄСПЛ у майбутньому можуть призвести до затримки у виконанні репарацій на користь жертв заявників в Україні та Росії. З іншого боку, Україна є учасницею ЄСПЛ і загалом виконує рішення Суду про «справедливу сатисфакцію»⁸² заявнику, хоча часто зі значною затримкою.⁸³

76 <https://www.echr.coe.int/inter-state-applications>.

77 ІСПР, «Чому Європейський суд з прав людини залишається ключем до правосуддя для України», 6 вересня 2022 р.

78 Комітет міністрів, Резолюція CM/Res(2022)2 про припинення членства Російської Федерації в Раді Європи, 16 березня 2022 року.

79 Рішення 1451 засідання, 6-8 грудня 2022 р (ДН).

80 Комітет міністрів, «Підготовка наступної зустрічі з прав людини: Справи проти Російської Федерації», Рішення CM/Del/Dec(2022)1451/A2a, 8 грудня 2022 р.

81 Рада Європи, Заступники міністрів, «3-й стратегічний документ щодо засобів забезпечення виконання рішень Суду щодо Російської Федерації», CM/Inf/DH(2023)22, 26 вересня 2023 р.

82 Це термін, який ЄСПЛ використовує у своїй практиці щодо присудження компенсації.

83 Див. щорічний звіт Комітету міністрів, який здійснює нагляд за виконанням рішень ЄСПЛ, за 2022 рік. У звіті зазначено наступне щодо України: «повна виплата справедливої сатисфакції, присудженої Судом, була зареєстрована у 74 справах у 2022 році, тоді як підтвердження повної виплати та/або пені очікувалося у 274 справах, для яких термін, зазначений у рішенні Суду, минув більше ніж через шість місяців», с. 83.

ПОПЕРЕДНІ ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Виходячи з поточної ситуації та поточних ініціатив, пов'язаних із репараціями, можна дійти певних попередніх висновків та рекомендацій.

Визначення обсягу репарацій

Складність ситуації призводить до відсутності чіткого розуміння того, що означає репарація для України та жертв конфлікту. Більшість програм з репарацій слідує за завершенням конфліктів, особливо внутрішніх. Тому українська ситуація є унікальною: безліч ініціатив, що з'являються під час конфлікту, свідчить про готовність діяти швидко, щоб реалізувати ці ініціативи. Незважаючи на це, масштаби різних механізмів різняться, і тому виникають питання щодо того, чи існує цілісне розуміння короткострокових і довгострокових потреб України як держави та жертв конфлікту. Наразі значна частина дискусій щодо репарацій Україні на національному та міжнародному рівнях зосереджена на відновленні та реконструкції України як держави, на противагу репараціям окремим жертвам, які зазнали шкоди. Це також знаменує собою нарративний відхід від правосуддя перехідного періоду. Навіть там, де увага приділяється індивідуальному рівню, здебільшого йдеться лише про компенсацію.

Національні та міжнародні суб'єкти, які працюють над питанням репарацій жертвам конфлікту в Україні, повинні:

- a) Працюючи над визначенням короткострокових пріоритетів, розрізнити допомогу, яка спрямована на задоволення потреб жертв, і репарацій, які покликані виправити шкоду, заподіяну раніше, у різних формах, що не підлягають компенсації, а також включають надання притулку, безпеки, продовольства, охорони здоров'я та відновлення прав, порушених у результаті конфлікту.
- b) Розглядаючи довгострокове бачення, врахувати наступне:
 - i) Що мається на увазі під «жертвами» в контексті російської агресії;
 - ii) Чи можна наголошувати на репараціях окремим жертвам в нарративах про реконструкцію та економічне відновлення України, і якщо так, то яким чином;
 - iii) Як можна визначити пріоритетність репарацій поряд із зусиллями у сфері кримінального правосуддя і
 - iv) Впровадження репарацій в рамках ширшої системи правосуддя перехідного періоду, як це передбачалося до повномасштабного вторгнення.

Необхідність скоординованого підходу до репарацій

Найбільш вражаючим спостереженням при розгляді ситуації із репараціями в Україні є те, що вона є фрагментарною: питання надання репарацій розглядається кількома національними та міжнародними суб'єктами в рамках різних ініціатив. Хоча всі ці зусилля заслуговують на похвалу, як видається, бракує координації та всеохоплюючої стратегії як між різними суб'єктами на національному рівні (зокрема, між судовими та адміністративними органами), так і між національним та міжнародним рівнями. Це загрожує дублюванням зусиль і повторною травматизацією жертв, які реєструють свої претензії через численні ініціативи.

Національні та міжнародні суб'єкти, які працюють над питанням репарацій жертвам в Україні, повинні і надалі співпрацювати та координувати свою діяльність:

- a) Необхідна подальша співпраця між усіма національними суб'єктами, міжнародними суб'єктами, а також між національними та міжнародними ініціативами для забезпечення узгодженості та уникнення фрагментації, дублювання чи ретравматизації;
- b) Реєстри та/або фонди повинні бути скоординовані або об'єднані на національному рівні, а також між національним та міжнародним рівнями;
- c) Хоча термінові проміжні ініціативи з репарацій мають важливе значення, національні суб'єкти повинні працювати над розробкою комплексної стратегії з питань репарацій для потерпілих, яка охоплює репарації у різних формах, а також над створенням основних координуючих органів;
- d) Слід ефективно використовувати інструменти на національному рівні для сприяння співробітництву та взаємному доповненню і
- e) Усі відповідні суб'єкти повинні спільно працювати над єдиною узгодженою законодавчою базою щодо репарації, а не брати участь у конкуруючих політичних ініціативах.

Необхідність взаємодії з потерпілими та індивідуального підходу до репарацій

Консультації демонструють, що жертви недостатньо поінформовані про те, які репараційні ініціативи доступні для них, або як вони можуть отримати право подати заявку, що призводить до низьких очікувань і недостатньої доступності. Крім того, виникають питання щодо того, чи відповідають ініціативи, які наголошують на компенсації, вимогам багатьох потерпілих, у тому числі від СНПК, які можуть надавати пріоритет відшкодуванню у формі реабілітації або, у відповідних випадках, реституції, на додаток до або замість індивідуальних фінансових репарацій.

Деякі реабілітаційні ініціативи вже реалізуються: український уряд запустив інформаційну онлайн-платформу та центри допомоги потерпілим від насильства.⁸⁴ Станом на жовтень 2023 року, завдяки спільним зусиллям Фонду народонаселення ООН, Офісу віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції та Урядової уповноваженої з питань гендерної рівності, по всій країні працювало 11 центрів допомоги постраждалим від насильства.⁸⁵ Підтримка також надається кількома українськими та міжнародними організаціями громадянського суспільства, але для того, щоб допомогти жертвам відновити своє життя, потрібно зробити набагато більше.⁸⁶

Існує багато категорій потерпілих, які не завжди визнаються як такі, зокрема військовослужбовці та особи, які могли одночасно співпрацювати з Росією і бути жертвами. Також можуть бути жертви порушень, які сталися за межами території України, але, тим не менш, пов'язані з конфліктом, наприклад, діти, які зазнали насильницького переміщення або депортації. Крім того, певні категорії потерпілих отримали менше уваги, зокрема ті, хто зазнав порушень до повномасштабного вторгнення (вони також будуть виключені з Реєстру пошкоджень), є інвалідами, особи, старші 60 років, внутрішньо переміщені особи, а також ті, хто постраж-

⁸⁴ Уряд запустив онлайн-платформу для допомоги українцям, які постраждали від війни, 15 березня 2023 р.

⁸⁵ Десятий центр підтримки постраждалих відкрився в Одесі 5 травня 2023 р.

⁸⁶ Гроші та консультації, мешканці Бучі, які постраждали від війни, можуть отримати підтримку, 20 травня 2022 р.; КМЕС в Україні, Альона Кривуляк: Гаряча лінія «Ла Страда» стала свідком травми, яка може знищити покоління, 13 травня 2022 р.

дав від домашнього насильства з боку ветеранів, які самі страждають від симптомів посттравматичного стресу і не пройшли реабілітацію.

Хоча в Україні проводилися консультації з потерпілими щодо деяких національних ініціатив, а Рада Європи проводить картографічну ініціативу, незрозуміло, чи були потерпілі виключені з процесу створення Реєстру збитків, який був створений за ініціативи національних і глобальних політиків, таких як український уряд і міжурядові органи, такі як Генеральна Асамблея ООН і Рада Європи. Реєстр зазнав критики за використання підходу «згори донизу», що «ускладнює його функціонування на засадах інклюзивності, партисипативності та орієнтованості на потерпілих».⁸⁷ Відсутність прозорості щодо того, як потерпілі можуть брати повноцінну участь у цьому процесі, лише посилює недовіру. Потерпілі повинні бути залучені до надання репарацій на всіх етапах: від розробки ініціатив до їхньої реалізації.

Більше того, більшість дискусій про відшкодування на національному та міжнародному рівнях зосереджені на тому, щоб змусити Росію заплатити, а не на тому, щоб гарантувати право на репарацію та добробут жертв. Існує потреба у розробці політики щодо репарацій, яка могла б спрямувати різні процеси на надання ефективної допомоги жертвам у різних формах, що виходять за рамки компенсації, із наданням пріоритету тим, хто постраждав від найсерйозніших порушень, зокрема катувань, катувань та сексуального і гендерно зумовленого насильства, насильницького переміщення та інших; яка була б доступною для потерпілих, які часто страждають від страху, травми, стигматизації та відсутності доказів; і яка могла б бути швидко і всебічно реалізована Україною за підтримки міжнародної спільноти, без шкоди для майбутніх позовів проти Росії, а також конфіскації та перепрофілювання російських активів для виплати репарацій.

Надання репарацій в Україні має бути орієнтоване на потерпілих:⁸⁸

- a) Права окремих жертв на репарації мають розглядатися поряд із важливими зусиллями, спрямованими на реконструкцію та відновлення України;
- b) Репарації мають бути доступними для осіб, які постраждали від початку конфлікту в 2014 році; репарації мають бути швидкими, доступними та ефективними: жертви повинні мати можливість практично реалізувати це право через державні та/або міжнародні чи гібридні механізми або програми, очолювані українською державою;
- c) Репарації мають бути недискримінаційними та інклюзивними, але можуть враховувати диференційовані підходи залежно від категорії жертви та типу СНПК;
- d) Репарації мають бути адекватними і відповідати нагальним і довгостроковим потребам жертв та
- e) Жертви повинні бути залучені від моменту створення ініціатив до їх реалізації.

87 МЦППР, «Міжнародний реєстр збитків для України обіцяє підзвітність, але чи можуть жертви залишитися поза увагою?», 2 червня 2023 р.

88 Українські ОГС, «Аналітична записка. Компенсаційні механізми та відшкодування збитків».

Роль міжнародної спільноти у здійсненні та фінансуванні репарацій

Міжнародне співтовариство вивчає, як воно може відіграти роль у наданні репарацій жертвам в українському контексті. Для жертв конфлікту, які перебувають за кордоном, можуть існувати деякі обмежені правові шляхи для отримання компенсації в інших юрисдикціях (наприклад, у справах про цивільне правопорушення). Уряди багатьох країн також розглядають можливість притягнення до фінансової відповідальності Росії та російських фізичних і юридичних осіб, причетних до порушень, що, у свою чергу, може допомогти у фінансуванні вищезгаданих репараційних ініціатив.

Наприклад, з огляду на те, що значна кількість активів Росії та російських фізичних і юридичних осіб заморожена за кордоном, уряди в усьому світі розглядають питання про те, чи можна конфіскувати ці активи і яким чином перепрофілювати їх на користь України, і якщо так, то як саме. Деякі з існуючих шляхів, пов'язаних зі злочинністю, доступні за посиланням,⁸⁹ а в Канаді створено та запропоновано нові правові підстави для конфіскації державних та приватних активів.⁹⁰ Існуючі підстави для конфіскації активів все ще потребують правового посилення відповідно до закону про суверенний імунітет, процесуальних гарантій та належної правової процедури. Процеси також зосереджуються на перепрофілюванні активів для фінансування військових зусиль та економічного відновлення, а не на відшкодуванні збитків окремим жертвам.

Поки триває творче мислення та дебати щодо конфіскації активів, уряди, науковці та практики міжнародного права вивчають короткострокові альтернативні рішення, такі як конфіскація активів після винесення кримінального вироку за порушення санкцій, перенаправлення штрафів за порушення санкцій на фінансування репарацій,⁹¹ запровадження податку на непередбачувані доходи, що стягується з відсотків або прибутку від заморожених або знерухомлених активів⁹² або з компаній, які отримали прибуток від вторгнення;⁹³ виконання українських судових рішень або рішень міжнародних судів у національних (третіх) судах, або «механізми добровільних пожертвувань», за допомогою яких особи, що потрапили під санкції, можуть добровільно пожертвувати своїми активами на користь постраждалих від конфлікту в Україні.⁹⁴

У Великій Британії також є унікальний випадок, коли у травні 2022 року було дозволено продаж футбольного клубу «Челсі» Роману Абрамовичу, незважаючи на те, що він перебуває під санкціями. Відповідно до обіцянки Абрамовича, Великобританія оголосила, що 2,5 мільярда фунтів стерлінгів будуть спрямовані в Україну через створення фонду, хоча процес зайшов у глухий кут, оскільки ні уряд, ні особи, відповідальні за створення фонду, не беруть на себе відповідальність за просування справи.⁹⁵

Однак, дослідження міжнародним співтовариством шляхів фінансування наразі не пов'язане з дискусіями щодо виплати репарацій. Оскільки існує або створюється багато національних і міжнародних механізмів, які мають потенціал для справедливого та ефективного розподілу репарацій, вражає той факт, що уряди не

89 Europe Sanctions, «Суд США ухвалив рішення про конфіскацію \$5,4 млн, що належать Костянтину Малофєєву», 15 лютого 2023 р.

90 Канада, «Канада розпочала перший процес арешту та конфіскації активів російського олігарха, що потрапив під санкції», 19 грудня 2022 р. Див. також: Законопроект S-278 «Про внесення змін до Закону України «Про спеціальні економічні заходи» (щодо відчуження іноземних державних активів)».

91 JP Sexton та D Kinnecome, «Enforcing Sanctions Violations to Fund the Reconstruction of Ukraine», 8 червня 2023 року, *EJILTalk!*

92 Financial Times, «США підтримують плани допомогти Україні з прибутками від заморожених активів Росії», 11 жовтня 2023 р.

93 A Lawson, «Пожертвуйте «прибутки воєнного часу» Україні або сплатіть податок на прибуток, кажуть депутати парламенту», *The Guardian*, 7 грудня 2022 р.

94 Уряд Великої Британії, «Нове законодавство дозволяє російським санкціям залишатися в силі до виплати компенсації Києву», 19 червня 2023 р.

95 REDRESS, «Відкритий лист до уряду Великої Британії: Перенаправлення 2,5 мільярдів від продажу ФК «Челсі» для жертв», 24 травня 2022 р.; P McInnes, «Представники Романа Абрамовича вважають, що уряд Великої Британії змінив умови щодо заморожених 2,5 мільярдів фунтів стерлінгів», *The Guardian*, 17 жовтня 2023 р.

розглядають можливість спрямування конфіскованих або зібраних коштів у ці механізми і підтримки їхньої координації та ефективності. Таке примноження коштів ще більше ускладнює ситуацію з репараціями.

Уряди в усьому світі, узгоджуючи свої дії, повинні докладати до цього зусиль:

- a) Розширити, відповідно до міжнародного права та процесуальних гарантій, існуючі правові підстави для конфіскації активів фізичних та юридичних осіб, а також держав, причетних до порушень міжнародного права в Україні, щоб охопити ті, які ще не охоплені, або створити нові правові підстави для цього;
- b) Розглянути більш короткострокові альтернативи фінансування репарацій для України (як зазначено вище) та
- c) Провести консультації з українським урядом, групами потерпілих і громадянським суспільством, а також з (між)національними суб'єктами, залученими до механізмів надання репарацій, щоб проінформувати їх про зусилля, які докладаються на національному рівні для конфіскації активів, і зрозуміти, як ці кошти можуть бути використані для фінансування існуючих механізмів стосовно репарацій і репаративних заходів.

Photo cover credit:

© REUTERS/Ahmed Jadallah. A
Житловий район пошкоджений
внаслідок обстрілів РФ під час
окупації в м. Ірпінь Україна

redress.org

REDRESS

87 Vauxhall Walk
London, SE11 5HJ
United Kingdom
+44 (0)20 7793 1777
info@redress.org

 [REDRESSTrust](https://twitter.com/REDRESSTrust)

 [redresstrust](https://www.instagram.com/redresstrust)

 [company/REDRESS](https://www.linkedin.com/company/REDRESS)

globalsurvivorsfund.org

Global Survivors Fund
Route de Ferney 140
1202 Geneva, Switzerland

 [glsurvivorsfund](https://twitter.com/glsurvivorsfund)

 [globalsurvivorsfund](https://www.instagram.com/globalsurvivorsfund)

 [company/globalsurvivorsfund](https://www.linkedin.com/company/globalsurvivorsfund)

REDRESS

Ending torture, seeking justice for survivors

 **GLOBAL
SURVIVORS FUND**
FOR AND WITH SURVIVORS OF
CONFLICT-RELATED SEXUAL VIOLENCE