



Репарації Україні: Міжнародна дорожня карта



Фото на обкладинці:
Молода жінка фотографує на мобільний телефон зруйнований ТРЦ Retroville після російської атаки, в якій загинуло щонайменше шестеро людей, Київ, Україна, 29 березня 2022 року.

© Михайло Палінчак/
SOPA Images/LightRocket
через Getty Images

© Ceasefire Centre for Civilian Rights
Червень 2022

Ceasefire Centre for Civilian Rights

Ceasefire Centre for Civilian Rights – це міжнародна ініціатива, спрямована на розвиток моніторингу порушень міжнародного гуманітарного права та прав людини в умовах збройного конфлікту з боку цивільного суспільства; забезпечення відповідальності та репарацій за порушення; а також розвиток практики захисту прав цивільного населення.

Ceasefire зареєстрований як благодійна організація та компанія з обмеженою відповідальністю відповідно до законодавства Англії; благодійний реєстраційний номер: 1160083; номер компанії: 9069133.

Подяки

Ceasefire висловлює подяку громадським організаціям та індивідуальним експертам, які надали коментарі до проекту цього звіту.

Дизайн звіту: Kavita Graphics

Переклад: Ірина Гойял

Зміст цього звіту, включно з можливими помилками чи пропусками, є виключною відповідальністю автора та видавців. Матеріали цієї публікації можуть бути відтворені для навчальних або інших некомерційних цілей за умови належного посилання. Жодна частина не може бути відтворена у будь-якій формі для комерційних цілей без попереднього письмового дозволу правовласників.

Опубліковано у червні 2022 року.

ЗМІСТ

	Короткий виклад	3
1	Вступ	6
2	Юридичні повноваження	8
	Закони про відповідальність держави	8
	Женевські конвенції	8
	Закони про права людини	9
	Основні принципи ООН щодо права на правовий захист і репарації	11
3	Механізми	13
	Міжнародний суд ООН	13
	Репарації у МКС або іншому міжнародному кримінальному трибуналі	14
	Європейський суд з прав людини	15
	Міжнародна комісія з репарацій	16
	Національна схема репарацій	19
	Техніко-економічне обґрунтування	20
4	Фінансування	22
	«План Маршалла» для України та роль добровільних внесків	22
	Внески за умовами мирної угоди	23
	Заморожені активи: Російська Федерація	24
	Заморожені активи: Приватні особи або корпорації	26
	Техніко-економічне обґрунтування	28
5	Дорожня карта репарацій	29
	Принципи	30



Короткий виклад

Після російського вторгнення в Україну 24 лютого 2022 року було досягнуто значного прогресу в розслідуванні воєнних злочинів і створенні міжнародних механізмів для підтримки судового переслідування. Однак процес планування виплати репарацій цивільному населенню відстає. Держава, відповідальна за міжнародно-протиправні дії, зобов'язана повністю відшкодувати завдану шкоду. Сторона конфлікту, яка порушує Женевські конвенції, також несе відповідальність за всі дії, вчинені особами, що входять до складу її збройних сил, і зобов'язана виплатити компенсацію.

Здійснення кримінального правосуддя — необхідна відповідь на злочини, скоєні проти українського народу, проте цього недостатньо. Для відновлення справедливості щодо переважної більшості українських цивільних осіб і надання їм можливості відбудувати своє життя необхідні справедливі репарації. Щоб налагодити ефективний механізм репарацій Україні, вкрай важливо, аби міжнародна спільнота уникала подальших затримок. З огляду на масштабну підготовчу роботу, яку ще належить виконати, постраждале цивільне населення не може дозволити собі чекати завершення конфлікту або пошуку й забезпечення всіх необхідних фінансових ресурсів.

Механізми репарацій

Зобов'язання щодо виплати репарацій чітко закріплене в законах про відповідальність держав, а також у міжнародному гуманітарному праві та законах про права людини. Порівняльна практика демонструє широкий спектр випадків, коли створювалися механізми для репарацій, завданих унаслідок міжнародних збройних конфліктів.

Судові органи, зокрема Міжнародний суд ООН, Міжнародний кримінальний суд (МКС) та Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ), мають різні, але важливі повноваження у сфері репаративного правосуддя. Однак ці інституції не здатні найближчим часом ухвалити рішення про репарації в обсязі та масштабі, яких вимагає конфлікт в Україні. Забезпечення виконання таких рішень ще менш імовірне. Право вето Росії у Раді Безпеки ООН також означає, що і Рада Безпеки, і вся система ООН фактично позбавлені можливості вживати примусових заходів проти Росії.

Водночас це не виключає можливості створення позасудового механізму для надання рекомендацій та ефективного адміністрування репарацій постраждалим унаслідок конфлікту. Такий механізм може бути заснований, наприклад:

- урядом України,
- шляхом ухвалення резолюції Генеральної Асамблеї ООН,
- на основі багатосторонньої угоди між державами-учасниками або у співпраці європейської регіональної організації з урядом України.

Фінансування репарацій

Міжнародна спільнота вже продемонструвала значну політичну волю як у наданні ресурсів для допомоги Україні, так і в ухваленні жорстких фінансових заходів проти російської агресії. Однак більша частина міжнародної допомоги, що зараз спрямовується Україні, зосереджена на військовій підтримці та стабілізаційних заходах, а не на відшкодуванні збитків, завданих цивільному населенню.

Залишається відкритим питанням, чи погодиться Росія коли-небудь виплатити значні репарації в рамках потенційної мирної угоди. Ключовим фактором у цьому контексті може стати те, чи забезпечить така угода економічні переваги для Російської Федерації у порівнянні з її поточним становищем під тиском санкцій. Попередній досвід свідчить, що для заохочення дотримання міжнародного права та підтримки його верховенства механізм виплати репарацій має ґрунтуватися на згоді держави — навіть якщо ця згода здобута під тиском фінансових санкцій.

Заморожені російські активи, що належать як державі, так і заможним громадянам Росії, становлять значний ресурс, потенційно доступний для фінансування репарацій. Проте для їхнього використання необхідно подолати низку юридичних перешкод як на міжнародному рівні, так і в національних правових системах країн, зокрема держав «Великої сімки» (G7), де наразі перебуває більшість цих активів. Попри те, що державний імунітет зазвичай захищає іноземні активи від внутрішніх судових розглядів, міжнародне право не містить чіткої норми, яка б унеможливила виконавчий арешт російських активів як пропорційного контрзаходу, спрямованого на припинення порушень Росії в Україні

Дорожня карта репарацій

Розмежування процесу розробки рекомендацій щодо присудження репарацій та механізмів їх фінансування дозволяє чіткіше визначити юридичні перешкоди, які необхідно подолати, а також окреслити можливий шлях (можливі шляхи) досягнення справедливого та повноцінного відшкодування збитків, необхідного для здійснення правосуддя в Україні. Такий підхід також сприяє тому, щоб виплата репарацій не залежала від можливості окремих потерпілих або постраждалих сторін брати участь у тривалих і дорогих судових процесах.

Уряд і народ України мають ухвалювати рішення щодо умов будь-якої майбутньої угоди з Російською Федерацією. Однак уже зараз необхідно розпочати масштабну підготовчу роботу, щоб забезпечити належний захист інтересів цивільного населення, яке постраждало від конфлікту, та ефективне представлення його прав на міжнародних переговорах.

Наведені нижче принципи допоможуть максимізувати шанси на досягнення цілей репаративного правосуддя:

1. Пріоритетність прав цивільних осіб

Будь-який механізм репарацій, створений для України, має приймати претензії, подані окремими особами, сім'ями та громадами, і надавати їм пріоритет перед претензіями державних установ чи юридичних осіб. Організації громадянського су-

пільства та інші представники потерпілих повинні брати участь на всіх етапах — від планування до впровадження та оцінки механізмів репарацій.

2. Всеосяжний підхід до репарацій

Окрім компенсації, репарації повинні включати й інші важливі форми: реституцію, реабілітацію, сатисфакцію та гарантії неповторення. Ці заходи можуть бути не менш важливими, ніж фінансова компенсація, для відшкодування шкоди, заподіяної окремим особам, сім'ям і громадам, і вимагатимуть активного лідерства та тісної співпраці з українською владою.

3. Орієнтація на потреби потерпілих

Репарації можуть бути швидкими, доступними та пропорційними завданій шкоді. Процедура доведення для заявників повинна бути максимально спрощена, а потерпілі мають бути забезпечені необхідною допомогою. Особливий захист має бути гарантований найбільш уразливим категоріям потерпілих, зокрема тим, хто зазнав сексуального або гендерно зумовленого насильства.

4. Інклюзивний та недискримінаційний підхід

Право на репарації для тих, хто зазнав шкоди внаслідок порушень, має бути реалізоване без жодної дискримінації за будь-якою ознакою. Воно має поширюватися на всіх, хто постраждав від порушень міжнародного гуманітарного права (МГП) або прав людини під час конфлікту в Україні, зокрема: громадян України, громадян Росії, іноземних громадян, постраждалих від порушень, вчинених як безпосередньо російськими силами, силами, які підтримує Росія, так і українськими силами. Репарації мають охоплювати весь період конфлікту, починаючи з 2014 року.

5. Порушник має заплатити

Відповідальність за порушення несе держава, якщо йдеться про міжнародно-протиправні дії, або фізичні особи, якщо йдеться про злочини, передбачені міжнародним правом. У випадку російського вторгнення в Україну переважна більшість відповідальності має бути покладена на Російську Федерацію та її керівництво.

Через вісім днів після російського вторгнення в Україну Президент України Володимир Зеленський заявив: «Ми відновимо кожен будинок, кожна вулицю, кожне місто. І говоримо Росії: вчіть слова «репарації» та «контрибуції». Ви відшкодуєте усе, що зробили проти України. В повному обсязі. А тих, хто загинув — не забудемо».¹ Слова Президента Зеленського були водночас закликом до природної справедливості та дуже конкретною претензією з точки зору міжнародного права.

Держава, відповідальна за міжнародно-протиправні дії, зобов'язана повністю відшкодувати завдану шкоду. Наскільки це можливо, це включає ліквідацію наслідків протиправного діяння та відновлення ситуації, яка, ймовірно, існувала б, якби це діяння не було скоєно.² Сторона конфлікту, яка порушує Женевські конвенції, також несе відповідальність за всі дії, вчинені особами, що входять до складу її збройних сил, і зобов'язана виплатити компенсацію.³

Дискусії щодо забезпечення відповідальності за дії Росії в Україні до цього часу в основному зосереджувалися на питаннях кримінального правосуддя. Надходять численні повідомлення про воєнні злочини, такі як обстріли цивільних об'єктів, у тому числі освітніх і медичних установ, невибіркові артилерійські обстріли, звалтування і посягання на людську гідність, а також вбивства полонених. У безпрецедентному кроці 43 держави передали ситуацію в Україні на розгляд Міжнародного кримінального суду (МКС). У квітні Генеральна прокуратура України заявила, що вже ідентифікувала 3 780 потерпілих ймовірних російських воєнних злочинців і 3 429 свідків. Були підписані меморандуми про співпрацю з органами влади інших європейських держав, зокрема Великої Британії, а також з Генеральним прокурором Європейського Союзу, і створена «спільна слідча група». Тим часом низка міжнародних неурядових організацій почала збирати й публікувати переважно розвідувальні дані з відкритих джерел (OSINT), що стосуються воєнних злочинів.

Крім того, зростає підтримка пропозиції про створення спеціального трибуналу щодо злочину агресії. Такий трибунал, створений членами міжнародної спільноти у співпраці з урядом України, буде уповноважений судити вищих російських лідерів, включно з потенційним Президентом Володимиром Путіним, за злочин ведення агресивної війни проти України.

Здійснення кримінального правосуддя — необхідна відповідь на злочини, скоєні проти українського народу. Проте цього недостатньо. Досвід понад двох десятиліть існування міжнародного кримінального правосуддя свідчить, що найближчим часом воно не здатне забезпечити правосуддя для переважної більшості українських

1 Укрінформ, Zelensky calls on Russia to get ready to pay reparations and contributions (Зеленський закликав Росію готуватися до виплати репарацій та контрибуцій), 3 березня 2022 р.

2 Постійна палата міжнародного правосуддя, «Фабрика в Хожуві» (Юрисдикція), 1927 р., PCIJ, серія А, № 9, стор. 21.

3 Женевські конвенції, Додатковий протокол I (API), стор. 91.

цивільних осіб, якщо взагалі здатне це зробити. Наприклад, з моменту набуття чинності Римським статутом МКС 20 років тому до суду було передано 30 справ, на основі яких за воєнні злочини та злочини проти людяності було засуджено 10 осіб, а 4 — виправдано. 13 обвинувачених підозрюваних залишаються на волі. Навіть якщо буде створено новий трибунал для розгляду злочину агресії, і навіть якщо українці одного дня побачать, як їхні агресори заарештовані та притягнуті до відповідальності перед таким трибуналом, це саме по собі не допоможе відшкодувати завдану їм шкоду.

Українцям потрібно повернути землю, відбудувати будинки. Вони потребують реабілітації за те, чого зазнали. Вони хочуть знати, як і чому загинули їхні близькі, щоб їх вшанували, щоб їхні сім'ї були забезпечені. Вони потребують репарацій.

Але в якій формі мають бути такі репарації? Кому і на якій підставі вони мають бути виплачені? Якому механізму можна було б довірити завдання присудження й адміністрування репарацій у таких масштабах? Звідки візьмуться гроші? Хоча протягом останніх тижнів ціла низка суб'єктів риторично згадує концепцію репарацій, з цих питань відбулося дуже мало дискусій. Так само, як і щодо того, як справедлива й ефективна політика репарацій може бути реалізована на практиці. У цьому короткому звіті розглядаються ці питання, оцінюються варіанти виплати репарацій Україні, а також пропонується низка принципів, якими слід при цьому керуватися.

Слова Президента Зеленського були водночас закликом до природної справедливості та дуже конкретною претензією з точки зору міжнародного права

2

Юридичні повноваження

Історично склалося так, що переможена сторона виплачувала військовій репарації переможцю. Наприклад, Карфаген був змушений виплатити великі компенсації після Пунічних воєн, Франція — після Наполеонівських воєн, а Німеччина — після Першої світової війни. У проміжний період концепція репарацій зазнала значного розвитку. У сучасному міжнародному праві зобов'язання відшкодувати збитки (виплачувати репарації) становить правовий наслідок порушення міжнародного права. У контексті збройного конфлікту репарації можуть бути сплачені як стороні-переможцю, так і стороні, що зазнала поразки, або декільком сторонам, навіть у ситуаціях, коли не було досягнуто вирішального військового результату. Крім того, практика, що розвивається, вказує на те, що право на засоби правового захисту та репарації можуть мати як особи, яким завдано шкоди, так і потерпіла держава.

Закони про відповідальність держави

Статті про відповідальність держав, що кодифікують міжнародне звичаєве право, підтверджують у статті 31, що держава, відповідальна за міжнародно-протиправне діяння, зобов'язана здійснити повне відшкодування за завдану шкоду, включаючи як матеріальну, так і моральну шкоду.⁴ У своєму коментарі до цих статей Комісія міжнародного права зазначає, що «моральна» шкода включає такі елементи, як індивідуальний біль і страждання, втрата близьких або особиста образа, пов'язана з вторгненням у житло або приватне життя».⁵

Репарації здійснюються у формах реституції, компенсації та сатисфакції, як окремо, так і в поєднанні.⁶ Зобов'язання включає реституцію, тобто відновлення становища, яке існувало до вчинення протиправного діяння, а в разі неможливості відновлення — виплату компенсації за завдану шкоду.⁷ Компенсація охоплює будь-яку шкоду, що може бути оцінена в грошовому еквіваленті, включаючи упущену вигоду, якщо вона може бути доведена. Приклади сатисфакції — це визнання порушення, висловлення жалю або офіційне вибачення.⁸ Статті також підтверджують зобов'язання відповідальної держави «надати відповідні запевнення та гарантії неповторення [протиправного діяння], якщо цього вимагають обставини».⁹

Женевські конвенції

Міжнародне гуманітарне право (МГП), закріплене в Женевських конвенціях, регулює ведення бойових дій та захист цивільних осіб та інших осіб, які не беруть участі в бойових діях (*hors de combat*). Порушення норм МГП, включаючи, серед ін-

4 Комісія міжнародного права, Статті про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння (ARS), 2001 р.

5 Щорічник Комісії міжнародного права, 2001 р., том II, частина два, стор. 92.

6 ARS, стаття 34.

7 Там само, статті 35–36.

8 Там само, стаття 37.

9 Там само, стаття 30.

шого, вчинення воєнних злочинів, тягне за собою зобов'язання виплатити компенсацію. Відповідальність сторони конфлікту поширюється на всі порушення, вчинені її збройними силами. Таким чином, на відміну від злочину агресії, де відповідальність покладається на агресора, обов'язок виплати компенсації за порушення МГП може лягти на будь-яку сторону, чий збройні сили вчинили порушення.¹⁰ Це зобов'язання, вперше кодифіковане в IV Гаазькій конвенції 1907 року про сухопутну війну, тепер закріплено в статті 91 Додаткового протоколу I до Женевських конвенцій і розглядається Міжнародним комітетом Червоного Хреста як частина звичаєвого міжнародного права.¹¹

Укладачі Женевських конвенцій, усвідомлюючи величезний тиск, що виникає в кульмінаційні моменти збройних конфліктів і під час підписання мирних угод, включили до них положення, спільне для всіх чотирьох конвенцій, яке унеможливорює звільнення від відповідальності, принаймні за серйозні порушення: «Жодній Високій Договірній Стороні не дозволяється звільняти себе чи будь-яку іншу Високу Договірну Сторону від відповідальності...».¹²

Укладачі Женевських конвенцій, усвідомлюючи величезний тиск, що виникає під час підписання мирних угод, включили положення, яке унеможливорює звільнення від відповідальності за порушення

Ці положення стали важливими гарантіями для захисту прав осіб. Стаття 7 Женевської конвенції IV, що стосується захисту цивільного населення під час війни, передбачає: «Жодна спеціальна угода не повинна погіршувати становища осіб, які перебувають під захистом, установленим цією Конвенцією, або обмежувати прав, які вона їм надає». Стаття 8 також встановлює, що «Особи, які перебувають під захистом, за жодних обставин не можуть відмовлятися, частково або цілком від прав, які їм забезпечують ця Конвенція».¹³

Закони про права людини

Право на ефективний засіб правового захисту — основне право людини і займає своє місце в міжнародних договорах, що гарантують права людини, поряд з іншими матеріальними правами. Так, Європейська конвенція з прав людини (ЄКПЛ) у статті 13 передбачає, що «Кожен, чий права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження».

10 Див. коментар МКЧХ 1987 року до ДП1 (АР1), стаття 91, пункт 3652: «... не проводиться різниці між переможцем і переможеним, а також між стороною, яка, як вважається, застосувала силу незаконно, і стороною, яка, як вважається, лише здійснила своє право на самооборону».

11 МКЧХ, База даних звичаєвого МГП, Правило 150, «Держава, відповідальна за порушення міжнародного гуманітарного права, зобов'язана повністю відшкодувати завдані збитки або шкоду».

12 Див. Женевська конвенція IV, ст. 148.

13 Подібні положення є і в інших Женевських конвенціях, що стосуються захисту поранених, хворих і військовослужбовців, які зазнали корабельної аварії, а також військовополонених.

Рішення Міжнародного Суду ООН щодо репарацій: ДРК проти Уганди

27 лютого 2022 року Міжнародний Суд ООН виніс рішення щодо репарацій у справі «Збройна діяльність на території Конго», порушеній Демократичною Республікою Конго (ДРК) проти Уганди. Це рішення було ухвалене після того, як сторони не змогли досягти згоди щодо репарацій у рамках переговорів, призначених судом. Ще 16 років тому Суд визнав, що Уганда порушила принцип незастосування сили в міжнародних відносинах; принцип невтручання у внутрішні справи інших держав; міжнародне гуманітарне право та права людини; зобов'язання перед ДРК у зв'язку з розграбуванням природних ресурсів.

Міжнародний Суд підтвердив, що держава, відповідальна за міжнародно-протиправне діяння, зобов'язана надати повне відшкодування завданій шкоди. Суд зазначив, що стаття 31 Статей про відповідальність держав відображає норми звичаєвого міжнародного права.¹⁴ Крім того, Суд розмежував два види шкоди: шкоду на території, окупованій Угандою, — у цьому випадку саме Уганда повинна довести, що конкретна шкода, завдана ДРК в Ітурі, не є наслідком її невиконання зобов'язань як окупаційної держави; і шкоду за межами окупованої зони — у цьому випадку тягар доказування лежить на ДРК, яка повинна підтвердити причинно-наслідковий зв'язок між діями Уганди та завданою шкодою.¹⁵ Суд не прийняв надані ДРК докази зокрема щодо масштабів загибелі цивільного населення, сексуального насильства, вербування та переміщення дітей, а натомість включив ці форми шкоди в «загальну суму», присуджену для компенсації.

Загальна сума компенсації, присуджена ДРК, склала 225 млн доларів США за шкоду, заподіяну особам, 40 млн доларів США за шкоду, заподіяну майну, 60 млн доларів США за шкоду, пов'язану з природними ресурсами. Наприкінці рішення Міжнародний Суд ООН зазначив:

*«Репарації, присуджені ДРК за шкоду, заподіяну особам і майну, відображає втрати, яких зазнали окремі особи та громади внаслідок порушення Угандою своїх міжнародних зобов'язань. У зв'язку з цим Суд повністю усвідомлює та вітає зобов'язання, взяте на себе Агентом ДРК під час усних слухань, щодо створення урядом ДРК спеціального фонду. Відповідно до цього фонду компенсація, яку має виплатити Уганда, буде розподілена справедливо й ефективно серед потерпілих під наглядом органів, до складу яких входитимуть представники постраждалих і громадянського суспільства, а їхню діяльність підтримуватимуть міжнародні експерти. При розподілі присуджених сум фонду рекомендується також розглянути можливість реалізації заходів на користь постраждалих громад у цілому».*¹⁶

Міжнародний пакт про громадянські та політичні права у статті 2 передбачає: «...забезпечити всякій особі, права і свободи якої, визнані в цьому Пакті, порушено, ефективний засіб правового захисту, навіть коли це порушення було вчинене особами, що діяли як особи офіційні...». Також Пакт встановлює, що особи, які звертаються за таким засобом правового захисту, повинні мати право на його отримання, визначене компетентними судовими, адміністративними або законодавчими органами держави-учасниці. При цьому компетентні органи зобов'язані забезпечити реалізацію цього права у разі його надання. Хоча під час збройного конфлікту держава може відступати від деяких своїх зобов'язань у сфері

14 Міжнародний Суд ООН, «Збройна діяльність на території Конго» (ДРК проти Уганди) (репарації), рішення, 9 лютого 2022 р., п. 70.

15 Там само, пп. 118–119.

16 Там само, п. 408.

прав людини, обов'язок гарантувати ефективний засіб правового захисту не може бути призупинений. Це підтвердив Комітет ООН з прав людини: «Навіть якщо держава-учасниця під час надзвичайного стану і в тій мірі, в якій такі заходи суворо вимагаються гостротою ситуації, може вносити корективи в практичне функціонування своїх процедур, що регулюють судові або інші засоби правового захисту, держава-учасниця повинна дотримуватися основоположного зобов'язання ... забезпечити ефективний засіб правового захисту».¹⁷

Зокрема, Комітет ООН з прав людини також заявив: «Держави-учасниці, які беруть участь в актах агресії, як вони визначені в міжнародному праві, що призводять до позбавлення життя, порушують ipso facto — з огляду на самий факт — статтю 6 Пакту».¹⁸ З цього твердження випливає, що кожне вбивство внаслідок акту агресії, навіть якщо воно відповідає нормам міжнародного гуманітарного права (МГП), становить порушення права на життя відповідно до міжнародного права у сфері прав людини.

Основні принципи ООН щодо права на правовий захист і репарації

Хоча ці принципи самі по собі не становлять обов'язкові норми міжнародного права, як інші документи, процитовані в цьому розділі, Основні принципи та керівні положення ООН щодо права на правовий захист і відшкодування збитку для постраждалих від грубих порушень міжнародних норм у галузі прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права «визначають механізми, умови, процедури та методи імплементації наявних правових зобов'язань».¹⁹

Основні принципи підтверджують, що сфера дії зобов'язань держав включає обов'язок забезпечувати рівний та ефективний доступ до правосуддя діля всіх, хто вважає себе постраждалими, незалежно від того, хто в кінцевому підсумку несе відповідальність за порушення, та гарантувати ефективні засоби правового захисту, зокрема репарації.²⁰ Крім того, статус постраждалого не залежить від судового переслідування або засудження порушника (порушників) чи навіть від його (їх) ідентифікації.²¹ В Основних принципах також зазначено, що на додаток до індивідуального доступу до правосуддя держави повинні прагнути створити процедури, які дозволяють групам постраждалих подавати колективні позови про відшкодування та отримувати компенсацію у разі необхідності.²²

Окрім реституції, компенсації, сатисфакції та гарантій неповторення, Основні принципи включають ще один важливий механізм — реабілітацію. Вона охоплює

17 Комітет ООН з прав людини, [Зауваження загального порядку № 29, «Надзвичайний стан»](#), 31 серпня 2001 р., CCRP/C/21/Rev.1/Add.11.

18 Комітет ООН з прав людини, [Зауваження загального порядку № 36, стаття 6: Право на життя](#), 3 вересня 2019 р., CCRP/C/GC/36, п. 70.

19 Генеральна Асамблея ООН, [Резолюція 60/147](#), 16 грудня 2005 р., Преамбула.

20 Там само, п. 3.

21 Там само, п. 9.

22 Там само, п. 13.

медичну та психологічну допомогу, юридичні та соціальні послуги.²³ Компенсація ж повинна надаватися за будь-яку «економічно оцінювану шкоду», зокрема:

- (a) фізичну або психічну шкоду;
- (b) втрачені можливості (працевлаштування, освіта, соціальні виплати);
- (c) матеріальні збитки та втрату заробітку (включаючи втрату потенціалу заробітку);
- (d) моральну шкоду;
- (e) витрати на юридичну чи експертну допомогу, ліки, медичні послуги, а також психологічну та соціальну підтримку.²⁴

23 Там само, п. 21.

24 Там само, п. 20.

Хоча обов'язок репарацій чітко визначений як міжнародним гуманітарним правом, так і правом у сфері прав людини, а також законами про відповідальність держав, механізм, за допомогою якого можуть бути присуджені та здійснені репарації у зв'язку з міжнародним збройним конфліктом, не самоочевидний. Утім порівняльна практика демонструє багатий та різноманітний досвід випадків, коли репарації були успішно присуджені після завершення конфлікту.

Міжнародний суд ООН

Заклик Президента Зеленського до Міжнародного суду ООН щодо репарацій від 3 березня пролунав у контексті звернення України до цього суду. Міжнародний суд ООН, іноді званий Світовим судом, розглядає спори між державами, які погодилися на його юрисдикцію. Раніше МС ООН вже виносив рішення щодо виплати значних репарацій у справах про порушення норм МПП і прав людини, а також у справах про порушення принципів невтручання та незастосування сили в міжнародних відносинах (див. вставку).

Оскільки ні Російська Федерація, ні Україна не визнали обов'язкову юрисдикцію Суду, Україна могла б притягти Росію до Міжнародного суду ООН лише за умови порушення спору за договором, стороною якого виступають обидві держави, і який містить відповідне компромісне застереження, що надає юрисдикцію щодо спорів Міжнародному суду ООН. 26 лютого Україна порушила справу проти Російської Федерації щодо спору, пов'язаного з Конвенцією про запобігання злочину геноциду та покарання за нього.²⁵ Україна стверджувала, що Росія зробила неправдиві заяви про геноцид у Луганську та Донецьку, а потім здійснила «спеціальну військову операцію» з метою запобігання та покарання за нібито вчинені акти геноциду, які не мали під собою жодних підстав. Цей аргумент дозволив Україні поставити все російське вторгнення під пильну увагу Міжнародного суду ООН, не покладаючись при цьому на докази того, що Росія сама вчиняла геноцид в Україні. 16 березня Міжнародний суд ООН ухвалив тимчасові заходи, вимагаючи від Росії негайно припинити військові операції на території України та забезпечити, щоб військові або нерегулярні підрозділи, якими вона може керувати або які може підтримувати, не робили жодних кроків для сприяння цим операціям.

Хоча широта і сила тимчасових заходів, присуджених Міжнародним судом ООН, може вселити в Україну надію на позитивний результат справи, необхідно зробити застереження. Хоча російські лідери висунули багато звинувачень у геноциді проти України, Росія формально намагалася виправдати свої військові операції як самооборону відповідно до статті 51 Статуту ООН. Як зазначив сам Суд, конфлікт, що

²⁵ Раніше Україна вже порушувала справи відповідно до Міжнародної конвенції про ліквідацію расової дискримінації (щодо російського вторгнення до Криму) та Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму (щодо дій Росії на сході України). Див. Міжнародний суд ООН, Україна проти Російської Федерації, заява від 10 січня 2017 р. Ця справа все ще перебуває на розгляді.

триває, розглядався в рамках кількох міжнародних інституцій, включаючи Генеральну Асамблею ООН, в той час як нинішня справа, що розглядається Судом, «обмежена за обсягом, оскільки Україна порушила це провадження лише на підставі Конвенції про геноцид». З огляду на таку обмежену юрисдикцію, МС ООН навряд чи допустить, щоб провадження перетворилося на повномасштабний судовий процес за агресію. Будь-яке відшкодування, присуджене на підставі висновку про те, що неправдиві звинувачення в геноциді становить порушення Конвенції, також буде обмеженим за обсягом.²⁶

Хоча зараз Міжнародний суд ООН розглядає дві справи, пов'язані з російським вторгненням в Україну, винесення остаточних рішень займе роки. З огляду на обмеження юрисдикції за договорами, навряд чи це призведе до репарацій у тому обсязі та масштабі, які необхідні для забезпечення правосуддя для цивільного населення. У будь-якому випадку, немає жодних ознак того, що Росія виконає несприятливе судові рішення — її історія невиконання наказів про тимчасові заходи не дає підстав для оптимізму.

Репарації у МКС або іншому міжнародному кримінальному трибуналі

Хоча основна функція міжнародних кримінальних трибуналів — це розгляд кримінальних справ проти фізичних осіб, вони також можуть бути уповноважені присуджувати репарації постраждалим. Правила Міжнародних кримінальних трибуналів для Руанди та колишньої Югославії, створених у 1990-х роках, просто перенаправляли потерпілих до національних механізмів.²⁷ Однак Римський статут Міжнародного кримінального суду (МКС) позначив суттєвий поступ. Окрім того, що МКС дозволяє постраждалим брати участь у судових процесах і бути представленими в суді, він може виносити рішення безпосередньо проти засудженої особи, визнаючи відповідні репарації, які включають реституцію, компенсацію та реабілітацію.²⁸ Варто зазначити, що початковий проект Римського статуту, розроблений Комісією міжнародного права, не містив положень про репарації. Вони були включені лише під час переговорів під тиском громадянського суспільства.²⁹

Окрім виконання призначених судом відшкодувань після винесення обвинувального вироку, Цільовий фонд Міжнародного кримінального суду (МКС) для потерпілих також має мандат на надання допомоги, фінансуючи «проекти та ініціативи, які мають репаративну якість». Ці проекти проводяться в країнах, де діє МКС, але не потре-

26 Див. справу «Боснія і Герцеговина проти Сербії», де МС ООН встановив, що Сербія не змогла запобігти геноциду, але відмовився присудити компенсацію на підставі відсутності достатнього зв'язку між протиправним діянням і шкодою, заподіяною в результаті геноциду в Сребрениці. Справа про застосування Конвенції про запобігання злочину геноциду та покарання за нього (Боснія і Герцеговина проти Сербії та Чорногорії), рішення від 26 лютого 2007 р., п. 462.

27 «Згідно з відповідним національним законодавством, потерпілий або особи, які подають позов від його імені, можуть подати позов до національного суду чи іншого компетентного органу з метою отримання компенсації». Правила процедури та доказування МТКЮ, UN Doc. IT/32/Rev. 49, 22 травня 2013 р., правило 106В.

28 Римський статут Міжнародного кримінального суду, 1998, UNTS 2187/38544, стаття 75.

29 Evans, Christine, *The Right to Reparation in International Law for Victims of Armed Conflict* (Еванс, Крістін, «Право на репарації у міжнародному праві для постраждалих від збройних конфліктів») (Кембридж, СUP, 2012 р.), стор. 99–100.

бують винесення обвинувального вироку або навіть поточного судового розгляду. Як правило, вони мають колективний характер і включають фізичну та психологічну реабілітацію, а також матеріальну підтримку постраждалих, їхніх сімей та громад.

У випадку створення спеціального кримінального трибуналу в Україні можливість присудження репарацій залежатиме від повноважень, передбачених у статуті трибуналу. Що стосується спеціального трибуналу щодо злочину агресії, то це створює як можливості, так і виклики. Агресія, за визначенням, становить злочин керівництва. Якщо в майбутньому потенційні обвинувачені постануть перед таким трибуналом, вони, ймовірно, матимуть у своєму розпорядженні значно більше ресурсів, ніж більшість обвинувачених у міжнародних кримінальних процесах, що може сприяти створенню значного фонду для репарацій після засудження. Однак, оскільки агресія — це злочин проти суверенітету, територіальної цілісності або політичної незалежності іншої держави, вона не визначає клас фізичних осіб як постраждалих так само, як це відбувається у випадку воєнних злочинів, злочинів проти людяності та геноциду. Стверджується, що фізичні особи можуть бути постраждалими від злочину агресії, принаймні для цілей Римського статуту, тією мірою, якою вони зазнають шкоди в результаті злочинів, що підпадають під юрисдикцію суду.³⁰ Однак важливо, щоб статут спеціального трибуналу з питань агресії чітко визначав фізичних осіб, які зазнали шкоди, як постраждалих від злочину, і наділяв трибунал повноваженнями виносити відповідні рішення про репарації.

І МКС, і будь-який майбутній міжнародний кримінальний трибунал надають важливі можливості для репарацій тим, хто зазнав шкоди в Україні. Однак неминучі затримки з відкриттям провадження, затриманням підозрюваних і винесенням обвинувальних вироків відповідно до кримінального стандарту доказування — а також, у випадку агресії, встановлення юрисдикції в першу чергу — означають, що репаративне правосуддя буде значно відтерміноване й суттєво обмежене в обсязі.

Європейський суд з прав людини

1 березня, після подання заяви Україною, де було зазначено «масові порушення прав людини, що здійснюються російськими військами в ході військової агресії проти суверенної території України», Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) прийняв невідкладні тимчасові заходи. Зокрема, ці заходи вимагали від Росії «утримуватися від військових нападів на цивільних осіб і цивільні об'єкти, зокрема житлові приміщення, машини швидкої допомоги та інші спеціально захищені цивільні об'єкти, такі як школи та лікарні, а також негайно забезпечити безпеку медичних установ, персоналу та машин швидкої допомоги на території, що зазнає нападу або облоги російськими військами».³¹ Проте, як і у випадку з Міжнародним Судом ООН, ЄСПЛ, як правило, виносить рішення через тривалий час.

Якщо ЄСПЛ визнає порушення Європейської конвенції з прав людини (ЄКПЛ), він має право надати «справедливу сатисфакцію» потерпілій стороні, «якщо внутрішнє законодавство відповідної Високої Договірної Сторони дозволяє лише часткове відшко-

30 Pobjie, Erin, 'Victims of the Crime of Aggression' in Claus Kress and Stefan Barriga, *The Crime of Aggression: A Commentary* (Поб'є, Ерін, «Постраждали від злочину агресії» в Клаус Кресс і Штефан Барріга, «Злочин агресії: Коментар» (Кембридж, СUP, 2016 р.), стор. 816–860.

31 Європейський суд з прав людини, [Пресреліз](#), ECHR 068 (2022), 31 березня 2022 р.

дування».³² Протягом багатьох років Росія виплачувала компенсації сторонам, які виграли судові процеси, демонструючи деяку позитивну практику, хоча її дотримання інших індивідуальних і загальних заходів відшкодування було менш успішним.³³

Однак рішення ЄСПЛ у 2021 році у справі «Грузія проти Росії (II)» викликало серйозні сумніви щодо того, чи здійснюватиме суд юрисдикцію щодо значної частини дій Росії в Україні під час поточного збройного конфлікту. У цій справі суд постановив, що екстериторіальні військові операції під час активної фази бойових дій у контексті міжнародного збройного конфлікту не відповідають умовам для встановлення юрисдикції за ЄКПЛ.³⁴ У широкому сенсі це означає, що, хоча Росія може бути притягнута до відповідальності за порушення прав людей, які перебувають під її контролем, вона не може бути притягнута до відповідальності за порушення європейського права з прав людини за «збройні напади, бомбардування або обстріли» під час міжнародного збройного конфлікту за межами своєї території.³⁵

Після виключення з Ради Європи 16 березня Росія перестала бути стороною ЄСПЛ 22 вересня 2022 р. Хоча ЄСПЛ розглядатиме заяви проти Росії у зв'язку з передбачуваними порушеннями, що сталися до цієї дати, вона не братиме участі в судових розглядах, і в осяжному майбутньому мало ймовірно, що буде здійснено ефективне відшкодування збитків.

Міжнародна комісія з репарацій

В останні десятиліття на міжнародному рівні було створено низку органів, часто відповідно до умов мирних угод, для управління репараціями після конфлікту. Мабуть, найвідоміша серед них — Компенсаційна комісія ООН (ККООН), створена в 1991 році для розгляду претензій та виплати компенсацій за збитки і шкоду, заподіяну безпосередньо в результаті вторгнення Іраку та окупації Кувейту (див. вставку). Слід зазначити, що Комісія присудила компенсації не лише державам (і корпораціям), а й окремим особам, справи яких розглядалися прискорено.

Згідно з Алжирською угодою 2000 року, яка поклала кінець прикордонному конфлікту між Ефіопією та Еритреєю, була створена Комісія з розгляду претензій для «вирішення шляхом обов'язкового арбітражу всіх претензій щодо збитків, втрат або шкоди, завданих одним урядом іншому» внаслідок порушення Міжнародного гуманітарного права (МГП), зокрема Женевських конвенцій 1949 року або інших порушень міжнародного права. На відміну від Компенсаційної комісії ООН, Еритрейсько-Ефіопська комісія з розгляду претензій чітко зосередилася на порушеннях МГП і мала судову функцію, а не суто адміністративну. Однак у цьому випадку той факт, що комісія мала повноваження вирішувати претензії урядів, призвів до того, що окремі особи та громади, які зазнали шкоди, залишилися осторонь.

Репаративні механізми, створені після воєн у колишній Югославії, становлять багате джерело прецедентів, особливо щодо реституції власності та компенсації.

32 ЄКПЛ, стаття 41.

33 Рада Європи, Комітет міністрів, Нагляд за виконанням рішень Європейського суду з прав людини, Щорічні звіти за посиланням: <https://www.coe.int/en/web/execution/annual-reports>

34 ЄСПЛ, «Грузія проти Росії (II)», п. 138.

35 Там само, п. 126.

Компенсаційна комісія ООН

Компенсаційна комісія Організації Об'єднаних Націй (ККООН) була створена в 1991 році Радою Безпеки ООН для розгляду претензій та виплати компенсацій за збитки і шкоду, заподіяну в результаті незаконного вторгнення Іраку та окупації Кувейту в 1990–1991 роках.³⁶ Оскільки відповідальність Іраку була встановлена згідно з міжнародним правом, ККООН мала головне завдання — встановлення фактів і тому була структурована як комісія для розгляду позовів, а не як міжнародний суд чи трибунал.

ККООН надавала пріоритет заявникам-фізичним особам як під час обробки претензій, так і під час виплати. Термінове вирішення було забезпечено для претензій осіб, які були змушені покинути Ірак або Кувейт; для претензій осіб, які зазнали серйозних тілесних ушкоджень або чиї чоловіки / дружини, діти чи батьки загинули; а також для позовів осіб, які зазнали особистих збитків на суму до 100 000 дол. США. ККООН заявила, що: «Враховуючи традиційний акцент у попередніх провадженнях на збитках, яких зазнали уряди та корпорації, це гуманітарне рішення зосередити увагу насамперед на термінових індивідуальних претензіях стало значним кроком у розвитку практики міжнародних претензій».³⁷

У категоріях з великою кількістю індивідуальних заявників і відносно невеликими сумами компенсації, що вимагалася, ККООН використовувала комп'ютеризовані методи для зіставлення претензій та перевірки інформації, а також статистичне моделювання й вибірку, щоб ефективно обробити великий обсяг заявок. До 2005 року Комісія обробила близько 2,7 мільйона претензій, і загальна сума компенсацій склала 52,4 млрд дол. США. Ця сума була виплачена приблизно 1,5 млн успішних заявників.

Попри відносний успіх, діяльність ККООН не обійшлася без суперечок. Механізм фінансування, який передбачав певний відсоток від експортних продажів іракської нафти та нафтопродуктів, був частиною більш широкої програми санкцій проти Іраку, котру критикували за сприяння масовим гуманітарним стражданням населення Іраку. Хоча найбільшу кількість компенсацій Комісія присудила окремим заявникам, значно більшу суму за вартістю отримали корпорації та держави (понад 40 млрд дол. США).³⁸ Це призвело до того, що Ірак продовжував виплачувати компенсацію навіть після того, як у 2003 році країну захопили США.

Згідно з Дейтонською угодою 1995 року, яка поклала край конфлікту в Боснії та Герцеговині, була створена Комісія з претензій переміщених осіб та біженців щодо нерухомого майна, яка вирішувала питання повернення майна або надання компенсації.³⁹ Для забезпечення виконання рішень була потрібна міжнародна підтримка, але до 2004 року було вирішено 93 % майнових позовів, поданих довоєнними власниками.⁴⁰ Натомість аналогічний механізм після конфлікту в Косово створила місія ООН під керівництвом Ради Безпеки. Резолюція 1244 підтвердила право на повернення всіх біженців і переміщених осіб і заснувала міжнародну тимчасову адміністрацію в Косово, до функцій якої входило «забезпечення безпечного та безперешкодного повернення всіх біженців і переміщених осіб до їхніх домівок у Косово».⁴¹

36 Рада Безпеки ООН, Резолюція 687 (1991), S/RES/687, 8 квітня 1991 р.

37 ККООН, Обробка претензій, вебсайт ККООН, лютий 2022 р.

38 ККООН, Короткий виклад рішень і поточний стан виплат, вебсайт ККООН, лютий 2022 р.

39 Загальна рамкова угода про мир у Боснії та Герцеговині («Дейтонська угода»), Додаток 7. Спочатку Комісія називалася Комісією у справах переміщених осіб і біженців.

40 Комісія ООН з прав людини, Доповідь представника Генерального секретаря з питань ВПО, E/CN.4/2006/71/Add.4, 29 грудня 2005 р, п. 16.

41 Рада Безпеки ООН, Резолюція 1244/1999, Розгортання міжнародних цивільних сил і сил безпеки в Косово, 10 червня 1999 р., п. 11(k).

Тимчасова Місія ООН у Косові (МООНК) створила інституції для сприяння реституції будинків та іншої власності, а також вирішення майнових претензій. Попри труднощі, до 2020 року було вирішено понад 70 000 заяв.⁴²

Той факт, що такі міжнародні механізми були створені за домовленістю між сторонами конфлікту та/або Радою Безпеки ООН, створює очевидний виклик для участі Росії у репараціях Україні. Вето Росії в Раді Безпеки ООН, єдиному органі ООН, уповноваженому погоджувати юридично обов'язкові дії за згодою держави-члена, змусило коментаторів відкинути можливість створення ще однієї комісії ООН з компенсацій.

Проте в останні роки Генеральна Асамблея ООН та її допоміжні органи використовували власні повноваження відповідно до Статуту ООН для створення органів, пов'язаних з правосуддям у контексті конфліктів. Наприклад, у 2016 році Генеральна Асамблея заснувала Міжнародний, неупереджений і незалежний механізм для надання допомоги в розслідуванні та судовому переслідуванні осіб, відповідальних за найсерйозніші злочини згідно з міжнародним правом, скоєні в Сирійській Арабській Республіці («МННМ» або також «ІІМ»). Ось його повноваження, які варто процитувати повністю:

*«Збирати, консолідувати, зберігати й аналізувати докази порушень міжнародного гуманітарного права та порушень у сфері прав людини і зловживань, а також готувати файли з метою полегшення та прискорення справедливого й незалежного кримінального провадження відповідно до стандартів міжнародного права в національних, регіональних або міжнародних судах чи трибуналах, які мають або можуть у майбутньому мати юрисдикцію щодо цих злочинів відповідно до міжнародного права».*⁴³

Створюючи МННМ для Сирії, — попри заперечення Російської Федерації — Генеральна Асамблея покладалася на свої повноваження за Статутом ООН, зокрема для того, щоб «організувати дослідження та надавати рекомендації з метою ... сприяти реалізації прав людини й основних свобод для всіх, без винятку», щоб «засновувати такі допоміжні органи, які вона вважатиме за необхідні для здійснення своїх функцій», а також «рекомендувати заходи для мирного залагодження будь-якої ситуації, незалежно від її походження, яка, на думку Асамблеї, може порушити загальний добробут або дружні відносини між націями, включаючи ситуації, що виникають унаслідок порушення положень цього Статуту».⁴⁴ ГА може використовувати ці повноваження відповідно до Статуту ООН за умови, що Рада Безпеки не виконує своїх функцій щодо будь-якого спору чи ситуації.⁴⁵

Насправді українська криза вже продемонструвала, як ГА застосовує ці повноваження. Після того, як Росія застосувала право вето в Раді Безпеки, екстрена спеціальна сесія Генеральної Асамблеї 2 березня переважною більшістю голосів при-

42 ОБСЄ, *Механізм масових позовів про майнові права: досвід Косово*, червень 2020 р., стор. 33.

43 Генеральна Асамблея ООН, *A/Res/71/248*, 21 грудня 2016 р.

44 Статут ООН, статті 13, 22 і 14 відповідно. Див. також функції та повноваження Економічної та соціальної ради ООН, статті 62–66, включаючи координацію діяльності спеціалізованих установ та надання послуг за погодженням з ГА.

45 Там само, стаття 12.

йняла резолюцію з вимогою до Російської Федерації негайно припинити вторгнення в Україну та беззастережно вивести всі свої військові сили, за що проголосувала 141 держава-член.⁴⁶ Потім 26 квітня ГА ухвалила без голосування знакову резолюцію про прийняття постійного мандату на проведення дебатів ГА щоразу, коли в Раді Безпеки накладено вето.⁴⁷

Слідом за прецедентом резолюції про створення МННМ, Генеральна Асамблея могла б створити міжнародний механізм для збору, оцінки та надання рекомендацій щодо претензій про репарації, які виникають унаслідок порушень міжнародного гуманітарного права, порушень прав людини та інших порушень міжнародного права на території України. Це могло б сприяти і прискорити присудження репарацій відповідно до міжнародних стандартів національними, регіональними чи міжнародними органами влади, які мають або можуть у майбутньому бути юридично уповноваженими здійснювати це для осіб, які зазнали шкоди або збитків.

Хоча існують особливі обмеження щодо прийняття рішень у системі ООН, це не заважає державам укладати інші багатосторонні угоди, за умови, що вони не суперечать зобов'язанням за Статутом ООН. Наприклад, Міжнародний кримінальний суд (МКС) був створений не Радою Безпеки, а через власний багатосторонній договір — Римський статут, попри вороже ставлення деяких членів Ради Безпеки з правом вето.

Той факт, що такі механізми були успішно створені поза межами Ради Безпеки в, ймовірно, більш суперечливій сфері міжнародного кримінального правосуддя, свідчить про те, що створення міжнародного механізму, пов'язаного з цивільним або репаративним правосуддям для цивільних осіб, цілком можливе.

Національна схема репарацій

Мабуть, наймасштабніша практика здійснення репарацій особам, які зазнали шкоди під час збройного конфлікту, має місце на національному рівні. Місцеві знання, доступ до офіційної документації, включаючи реєстри цивільного стану та майна, розуміння внутрішнього контексту та зручність доступу для позивачів означають, що національні органи влади можуть бути найбільш підходящими органами для адміністрування відшкодування.

У Колумбії, після ряду попередніх ініціатив щодо часткових репарацій, Закон 1448 від 2011 року запровадив комплексні заходи щодо відшкодування та повернення землі постраждалим від збройного конфлікту. За перші п'ять років роботи було зареєстровано понад 8 мільйонів постраждалих та отримано понад 90 000 позовів про відшкодування. Закон передбачає широкий спектр форм відшкодування, де реституція має пере-

«Усі постраждалі від війни та окупації повинні мати доступ до ефективного механізму компенсації, і держава повинна негайно впровадити цей механізм»

— Звернення 14 українських громадських організацій до Президента України, 17 березня 2021 р.

46 ООН Пресреліз ГА/12407, 2 березня 2022 р.

47 ООН Пресреліз ГА/12417, 26 квітня 2022 р.

вагу над компенсацією. Закон визначає постраждалих у широкому сенсі як «осіб, які індивідуально чи колективно зазнали шкоди внаслідок порушень», які мали місце під час конфлікту, незалежно від того, чи було виявлено, затримано чи притягнуто до відповідальності злочинця (і незалежно від будь-яких родинних стосунків між злочинцем і постраждалою особою).⁴⁸ Примітно, що для реєстрації потерпілого потрібні лише короткі докази, а тягар доведення лежить на державі.⁴⁹

В Іраку Закон 20 від 2009 року встановив програму компенсації для постраждалих від «військових операцій, військових помилок і терористичних дій» з 2003 року. Як свідчить назва, компенсацію отримують не лише ті, хто постраждав від нападів ІДІЛ та інших недержавних збройних груп, а й особи, які постраждали від операцій сил безпеки Іраку, а також від дій членів міжнародної коаліції проти ІДІЛ. У випадку смерті, інвалідності або зникнення безвісти компенсація виплачується відповідно до шкали, зокрема в деяких випадках — у вигляді щомісячної допомоги. У разі заподіяння майнової шкоди відшкодування становить 50 відсотків оціненої суми збитків.⁵⁰ За оцінками комітетів, що працюють на провінційному рівні, було оброблено понад 200 000 претензій та виплачено компенсації на загальну суму понад 400 млн дол. США.

В Україні відбулася публічна дискусія щодо правосуддя перехідного періоду в контексті російської окупації Криму та Донбасу. У березні 2021 року українські громадські організації закликали до впровадження послідовної державної політики «подолання негативних наслідків збройного конфлікту та запровадження цілісного й системного підходу до правосуддя перехідного періоду на всіх рівнях». Окрім розслідування і судового переслідування військових злочинців і злочинів проти людяності, «всі постраждалі від війни та окупації повинні мати доступ до ефективного механізму компенсації, і держава повинна розпочати негайне впровадження цього механізму».⁵¹ Законопроект «Про засади державної політики перехідного періоду», що містив основні положення щодо правосуддя перехідного періоду, був поданий до Верховної Ради у серпні 2021 року, але відкликаний 25 січня 2022 року після погроз Росії та міжнародного тиску.⁵²

Техніко-економічне обґрунтування

Підсумовуючи, можна сказати, що судові органи, включно з Міжнародним судом, Міжнародним кримінальним судом і ЄСПЛ, мають різні, але важливі повноваження щодо репаративного правосуддя. Однак ці інституції не здатні найближчим

48 Колумбія, Закон 1448 від 2011 р., стаття 3.

49 Там само, стаття 158.

50 Див. Sandoval, Clara, and Miriam Puttick, *Reparations for the Victims of Conflict in Iraq: Lessons learned from comparative practice* (Сандовал, Клара та Міріам Путтік, «Репарації постраждалим конфлікту в Іраку: Уроки, отримані з порівняльної практики»), Ceasefire Centre for Civilian Rights, 2017 р., та *Mosul After the Battle: Reparations for civilian harm and the future of Ninewa* (Мосул після битви: Репарації цивільної шкоди та майбутнє Найнави), Ceasefire Centre for Civilian Rights, 2020 р.

51 *Appeal of non-governmental organizations to the President of Ukraine regarding the policy of the transitional period* (Звернення громадських організацій до Президента України щодо політики перехідного періоду), 17 березня 2021 р.

52 Україна, Законопроект «Про засади державної політики перехідного періоду», 4 серпня 2021 р. Див. також Mallinder, Lousie, *The Role of Transitional Justice in Ukraine* (Малліндер, Лузі, «Роль правосуддя перехідного періоду в Україні»), 4 квітня 2022 р.

часом ухвалити рішення про репарації в обсязі та масштабі, яких вимагає конфлікт в Україні. Забезпечення виконання таких рішень ще менш імовірне. Право вето Росії у Раді Безпеки ООН також означає, що і Рада Безпеки, і вся система ООН фактично позбавлені можливості вживати примусових заходів проти Росії.

Водночас це не виключає можливості створення позасудового механізму для надання рекомендацій та ефективного адміністрування репарацій постраждалим унаслідок конфлікту. Такий механізм може бути заснований, наприклад:

- урядом України,
- шляхом ухвалення резолюції Генеральної Асамблеї ООН,
- на основі багатосторонньої угоди між державами-учасницями або у співпраці європейської регіональної організації з урядом України.

Питання про те, як репарації, рекомендовані або оцінені цим механізмом, можуть потім фінансуватися, в тому числі коштом Росії, розглядається в наступному розділі.

Питання про те, який(і) механізм(и) можна було б використовувати для управління репараціями України, відрізняється від питання про те, як можна фінансувати такий проєкт, але неминуче пов'язане з ним. Загальна вартість реконструкції України вже в середині квітня 2022 року оцінювалася різними джерелами від 220 до 565 млрд доларів і більше.⁵³

Зобов'язання виплатити «повне» відшкодування за порушення міжнародного права передбачає *restitutio in integrum*, тобто поновлення потерпілої сторони в тому ж становищі, в якому вона була б, якби протиправні дії не відбулися. Однак слід зазначити, що вартість індивідуального компонента відшкодування, яке належить окремим цивільним особам та їхнім сім'ям, які зазнали шкоди, зазвичай виявляється значно меншою, ніж вартість відшкодування, сплаченого державі та корпоративним структурам.

«План Маршалла» для України та роль добровільних внесків

Провідні голоси світової економіки, включаючи президента Всесвітнього економічного форуму в Давосі, міністра фінансів США та Президента Європейської ради, закликали до міжнародного «плану Маршалла» для України, посиляючись на величезну програму США щодо відновлення Європи після Другої світової війни. Завдяки американській підтримці, здебільшого у формі прямих грантів, план Маршалла дозволив західноєвропейським економікам відновити та розвинути промисловість, відновити сільськогосподарське виробництво й розширити торгівлю.

Враховуючи величезний рівень руйнувань, Україні, очевидно, знадобиться значна зовнішня допомога для відновлення. Президент Комісії ЄС вже зазначив, що Комісія пропонує Україні макрофінансову допомогу в розмірі до 9 млрд євро у 2022 році, хоча здебільшого у формі позик.⁵⁴ Розшукуються добровільні внески від інших країн-донорів.

Однак таку допомогу слід відрізняти від репарацій як за цілями, так і за джерелами фінансування. Репарації в основному стосуються виправлення кривди. На відміну від іноземної допомоги, репарації виплачуються саме тим, хто зазнав кривди, і її мають сплачувати ті, хто відповідальний за цю кривду.

Це не означає, що міжнародна допомога не може підтримати мету репарацій.⁵⁵ Добровільні внески можуть бути зроблені або до міжнародної комісії, або до української національної схеми, завдання якої полягає в оцінці позовів і надання відшкодування постраждалим. Добровільні внески також можуть бути зроблені до Цільового фонду МКС для потерпілих, щоб підтримати його програми відшкоду-

53 Інвестиційний монітор, «Скільки коштуватиме відбудувати Україну?», 14 квітня 2022 р.

54 Європейська комісія, пресреліз, 18 травня 2022 р.

55 Наприклад, робота косовських відомств у сфері відшкодування майна оплачувалася коштом добровільних внесків інших держав.

вання та допомоги громадам, які зазнали шкоди в результаті міжнародних злочинів в Україні або в інших ситуаціях у країні, які розглядаються МКС.

Внески за умовами мирної угоди

Як зазначалося раніше, воєнні репарації неодноразово виплачувалися в історії після завершення конфліктів, і цей процес зазвичай регулювався угодою між воюючими сторонами.

Майбутня вимога до Росії виплачувати репарації згідно з умовами мирної угоди вже викликала кілька негативних коментарів і порівняння з Версальським договором 1919 року.⁵⁶ Договір наклав важкий фінансовий тягар на переможену Німеччину після Першої світової війни, і дехто стверджує, що він сприяв створенню умов для народного піднесення націонал-соціалізму.

Однак, відповідно до сучасного міжнародного права, репарації, що виникають внаслідок збройного конфлікту, — це не ситуація, коли все отримує переможець. Репарації становлять прямий наслідок порушення, і компенсація та інше відшкодування мають бути пропорційними шкоді, завданій цим порушенням. Штрафні або типові збитки виключаються. Як пояснює Комісія міжнародного права, «компенсація відповідає фінансово оціненій шкоді, яку зазнала постраждала держава або її громадяни». Вона не має на меті покарати відповідальну державу, і компенсація не має виразного чи зразкового характеру.⁵⁷

Більш актуальним питанням лишається ймовірність того, чи зможе Росія опинитися в такому становищі, коли вона погодиться на виплату значних репарацій за умовами мирної угоди. Російська територія не піддається безпосередній загрозі, і навіть якщо Росія не отримає вигоди від своєї агресії в Україні, важко уявити, що лише баланс військової сили вимагатиме поступок щодо репарацій.

Ключем до можливих поступок може бути питання, чи може угода щодо виплати репарацій залишити Російську Федерацію в кращому економічному становищі, ніж те, що спостерігається під впливом санкцій. Направлення частини доходів Росії від нафти на компенсацію — як це робив Ірак для фінансування Компенсаційної комісії ООН — може виявитися вигіднішим для Росії, ніж бути змушеною продавати свою нафту зі значними знижками. Оскільки комплексний ефект санкцій призводить до значного економічного спаду, а також через прогнози Банку Росії щодо «років зворотної індустріалізації»,⁵⁸ стимули для початку переговорів можуть посилитися.

Хоча Росія явно несе відповідальність за значну частину втрат і збитків, угода про репарації може стати більш прийнятною для російських учасників переговорів, якщо вона також включатиме положення щодо компенсації російських громадян,

56 Див., наприклад, Luce, Edward, 'Biden, Putin and the danger of Versailles' (Люс, Едвард, «Байден, Путін і небезпека Версаля»), *Financial Times*, 31 березня, 2022 р.

57 Щорічник Комісії міжнародного права, 2001, том II, Частина друга, стор. 99. Див. також ARS, стаття 37(3): «Сатесфакція не повинна бути непропорційною шкоді та не повинна мати форми, яка принижує відповідальну державу».

58 Bloomberg News, 'Russia Faces "Reverse Industrialization" in Sanctions Squeeze' («Через санкції Росія зіткнулася зі "звотною індустріалізацією"»), 22 квітня 2022 р.

які постраждали від порушень міжнародного гуманітарного права або прав людини в поточному конфлікті.

Заморожені активи: Російська Федерація

Після вторгнення в Україну 24 лютого було запроваджено або посилено низку санкційних режимів, ініційованих західними державами, що передбачали замороження російських активів у всьому світі. Найбільшу частку заморожених активів становлять кошти, що належать самій Російській Федерації, зокрема валютні резерви Центрального банку Росії. Міністр фінансів РФ повідомив, що за кордоном було заблоковано 300 млрд доларів цих резервів. Найбільші суми зберігаються в США, Японії та країнах Європейського Союзу, хоча єврокомісар з питань юстиції зазначив, що фактичні цифри для ЄС можуть бути нижчими за попередні оцінки.⁵⁹

Високопосадовці Польщі та Німеччини, а також Верховний представник ЄС із закордонних справ висловили підтримку ідеї конфіскації заморожених валютних резервів Росії для фінансування відновлення України після війни. У відповідь заступник міністра закордонних справ РФ засудив цю пропозицію, назвавши її «повним беззаконням» і «руйнуванням основ міжнародних відносин».⁶⁰

Державна власність за кордоном захищається відповідно до доктрини державного імунітету, яка гарантує іноземній державі імунітет від юрисдикції національних судів, принаймні щодо некомерційної діяльності. Конвенція ООН про юрисдикційні імунітети держав та їхнього майна передбачає особливий захист для «майна центрального банку чи іншого грошово-кредитного органу держави», забороняючи застосування примусових заходів, «таких як арешт, затримання чи виконання судових рішень, щодо власності держави ... у зв'язку з розглядом справи в суді іншої держави».⁶¹ Однак можна стверджувати, що хоча ця норма забезпечує імунітет від судового переслі-

дування, вона не поширюється на дії виконавчої чи законодавчої влади щодо конфіскації активів.⁶²

Оскільки заборона агресії та основні норми МГП — це імперативні норми міжнародного права, вони встановлюють зобов'язання перед міжнародним співтовариством у цілому

Згідно з міжнародним правом, дії, які зазвичай вважаються протиправними, можуть бути виправдані, якщо вони слугують контрзаходами — тобто заходами, спрямованими проти дер-

59 Reuters, 'Brussels says about \$24 bln of Russian central bank assets frozen in EU, less than expected' («Брюссель каже, що близько 24 млрд доларів активів російського центрального банку заморожено в ЄС — менше, ніж очікувалося»), 25 травня 2022 р.

60 Fleming, Sam, 'EU should seize Russian reserves to rebuild Ukraine, top diplomat says' (Флемінг, Сем, «Високопоставлений депутат: ЄС повинен конфіскувати російські резерви, щоб відбудувати Україну»), Financial Times, 9 травня 2022 р.

61 Конвенція ООН про юрисдикційні імунітети держав та їхнього майна, 2004 р., статті 21(с) і 19. Хоча Конвенція ще не набула чинності, вважається, що вона відображає загальноновизнану позицію міжнародного звичаєвого права щодо імунітету держав.

62 Див. також Сполучене Королівство, State Immunity Act 1978 (Закон про імунітет держави, від 1978 р.), Стаття 1, «Держави має імунітет від юрисдикції судів Сполученого Королівства...»

жави, відповідальної за міжнародно-протиправне діяння, з метою спонукати її виконати свої зобов'язання.⁶³ Контрзаходи мають бути пропорційними та припинятися після усунення порушення.⁶⁴ Оскільки заборона агресії та основні норми МГП — це імперативні норми міжнародного права, вони встановлюють зобов'язання перед міжнародним співтовариством у цілому (*erga omnes*), що означає, що юридичний інтерес у їхньому дотриманні мають всі держави. Отже, право на вжиття контрзаходів має не лише Україна, а й інші держави, які можуть застосовувати заходи для припинення порушення та забезпечення відшкодування в інтересах постраждалих сторін.⁶⁵ Попри те, що низка держав заморозила російські державні активи, що свідчить про впевненість цих держав у законності таких дій, вони, схоже, не поспішають переходити до конфіскації. Дискусії у США та ЄС зосереджені як на ймовірних правових обмеженнях у національному та європейському законодавстві, так і на стратегічних міркуваннях, пов'язаних із принципом верховенства права.⁶⁶

Існує низка прецедентів конфіскації та перепрофілювання державних активів, зокрема у США. Схожі заходи застосовувалися щодо активів Іраку, Ірану, Венесуели та Афганістану. Проте ці прецеденти суттєво відрізняються від поточної ситуації з російськими активами. США не перебувають у стані війни з Росією (на відміну від конфлікту з Іраком у 2003 році, коли були конфісковані іракські державні активи). Також Вашингтон не визнав Росію державою-спонсором тероризму. Дії США щодо резервів центральних банків Венесуели й Афганістану частково пояснювалися необхідністю захистити ці активи від урядів, які Вашингтон вважав нелегітимними, і спрямувати кошти на користь відповідних країн.⁶⁷ Рішення Президента Джоозефа Байдена у лютому 2022 р. конфіскувати 7,1 млрд дол. США, розміщених колишнім центральним банком Афганістану у Федеральній резервній системі Нью-Йорка, викликало широку критику, зокрема через економічну кризу, з якою зіткнувся Афганістан. Половину цих коштів було спрямовано на гуманітарну допомогу, проте група афганських громадських організацій виступила проти використання іншої половини для виконання судових рішень на користь постраждалих від терактів 11 вересня 2001 р. Вони аргументували це принципом державного імунітету.⁶⁸

63 ARS, Статті 22, 49.

64 Там само, Статті 51–52.

65 Там само, Статті 48, 54.

66 Щодо дебатів у США стосовно повноважень відповідно до Закону про надзвичайні міжнародні економічні повноваження, див.: Tribe, Laurence H., 'Does American Law Currently Authorize the President to Seize Sovereign Russian Assets?' (Трайб, Лоуренс Г., «Чи уповноважує поточне американське законодавство Президента вилучати суверенні російські активи?»), *Lawfare*, 23 травня 2022 р.; для протилежної точки зору: Boyle, Andrew, 'Why Proposals for U.S. to Liquidate and Use Russian Central Bank Assets are Legally Unavailable' (Бойл, Ендрю, «Чому пропозиції щодо ліквідації та використання активів російського центрального банку юридично недоступні для США»), *Just Security*, 18 квітня 2022 р. Для аналізу ситуації в ЄС див.: Kirschenbaum, Joshua, and Nicolas Veron, 'Now is not the time to confiscate Russia's central bank reserves' (Кіршенбаум, Джошуа та Ніколя Верон, «араз не час для конфіскації резервів центрального банку Росії»), *Bruegel*, 16 травня 2022 р.

67 США, 'Protecting Certain Property of Da Afghanistan Bank for the Benefit of the People of Afghanistan' («Захист певної власності банку Da Afghanistan на благо народу Афганістану»), Виконавчий наказ 14064, 11 лютого 2022 р.

68 Центр конституційних прав, 'Afghan groups challenge effort to seize billions from Central Bank of Afghanistan' («Афганські групи кидають виклик спробам заволодіти мільярдами центрального банку Афганістану»), 22 квітня 2022 р. Див. також Заява про зацікавленість США, Окружний суд США, Південний округ Нью-Йорка, справа 1:03-cv-09848-GBD-SN, 11 лютого 2022 р.

Ірансько-американський трибунал з претензій

Ірансько-американський трибунал був створений відповідно до Алжирської декларації 1981 року, яка поклала край кризі із захопленням заручників у Тегерані за посередництва уряду Алжиру. Після звільнення 52 американських громадян Сполучені Штати зобов'язалися забезпечити свободу пересування та передачу всіх іранських активів на своїй території, відновити фінансовий стан Ірану, а також припинити судові процеси проти Ірану в США, передавши їх на обов'язковий арбітраж.⁶⁹

До юрисдикції трибуналу входили позови громадян США проти Ірану, позови громадян Ірану проти США, а також державні позови між країнами та спори щодо повернення майна колишнього шаха Ірану. Для покриття компенсацій, присуджених Ірану трибуналом, був створений «рахунок безпеки» з депозитом 1 млрд дол. США, який зберігався в центральному банку Нідерландів. Іран також був зобов'язаний поповнювати цей рахунок, коли сума на ньому падала нижче 500 мільйонів доларів США, і цей обов'язок Іран виконував.⁷⁰

Майже 4 000 справ було вирішено за арбітражним рішенням, серед яких 2 388 «невеликих позовів» на суму менше 250 000 доларів США, що були завершені за погодженими умовами у 1990 році, коли Іран погодився виплатити одноразову суму в розмірі 105 млн доларів США. Загальна сума компенсацій, присуджених американським сторонам, склала 2,2 млрд дол. США, а сума, присуджена Ірану та іранським сторонам, перевищила 1 млрд дол. США.⁷¹

Мабуть, найцікавіший прецедент — один давніший випадок. Після іранської революції та захоплення американських заручників у посольстві США в Тегерані, США заморозили близько 8 млрд доларів США в активах центрального банку Ірану. Криза була вирішена через створення ірано-американського трибуналу з розгляду претензій, який мав на меті вирішення претензій обох держав та їхніх громадян, зокрема шляхом звільнення заручників і повернення активів Ірану. Трибунал також присудив компенсації тисячам американських та іранських громадян, які зазнали збитків (див. вставку).

Заморожені активи: приватні особи або корпорації

Окрім заморожування російської державної власності, санкції проти Росії призвели до заморожування активів, що належать приватним корпораціям або фізичним особам, зокрема так званим олігархам. Існує низка різних правових режимів, які також дозволяють конфіскувати доходи, отримані злочинним шляхом, або майно, пов'язане з тероризмом, і накладати штрафи на осіб, відповідальних за порушення санкцій. Складність правових механізмів у цій сфері, схильній до судових розглядів, стала особливо очевидною для офіційних осіб Великої Британії, коли вони зіткнулися із завданням перенесення режиму санкцій ЄС у законодавство Великої Британії в рамках процесу виходу країни з ЄС.⁷²

69 Алжир, *Загальна декларація*, 19 січня 1981 р.

70 Malanczuk, Peter, *Akehurst's Modern Introduction to International Law* (7th ed.) (Маланчук, Пітер, «Сучасний вступ Ейкхерста до міжнародного права» (7-е видання)), Лондон, Routledge, 1997 р., стор. 296.

71 Ірансько-американський трибунал з претензій, *комюніке 16/1*, 9 травня 2016 р.

72 До кінця перехідного періоду брекзиту наприкінці 2021 року було прийнято 99 актів вторинного законодавства відповідно до Закону про санкції та боротьбу з відмиванням грошей 2018 року, а 1084 визначення санкцій ЄС було перенесено до законодавства Великої Британії.

Активи можуть залишатися замороженими протягом десятиліть, але доходи від конфіскації та штрафів чи пені забезпечують потенційні джерела доходу для повторного застосування. Загальна тенденція у випадках корупції, відмивання грошей або доходів, одержаних злочинним шляхом, полягає в тому, щоб повернути активи їхньому законному власнику чи країні походження, або, у випадку штрафів, гроші утримує держава, яка наклала штраф.

Швейцарія, наприклад, проводить активну політику щодо незаконно придбаних активів іноземних державних службовців. За 20 років до 2015 року їй уже вдалося повернути приблизно 2 мільярди доларів США до відповідних країн походження. Ця політика була посилена після прийняття Закону про іноземні незаконні активи від 18 грудня 2015 року, який передбачав заморожування, конфіскацію та реституцію активів, якими володіли іноземні особи, що обіймали видатні державні посади (включаючи глав держав або урядів), або їхніх близьких співробітників, «якщо існують підстави припускати, що ці активи були придбані внаслідок корупції, злочинної неефективності або інших злочинів». Процедура конфіскації не вимагає попередньої судимості. Повернення активів має на меті «поліпшити умови життя місцевого населення та зміцнити верховенство права, тим самим допомагаючи боротися з безкарністю в країні походження».⁷³

Але чи можливо перепрофілювати конфісковані активи ширше для підтримки репарацій в іноземній державі, що не є державою походження?⁷⁴ Як правило, цей процес вимагатиме подальшого національного законодавчого регулювання, а також подолання перешкод міжнародного права, включаючи зобов'язання за двосторонніми інвестиційними договорами та зобов'язання щодо прав людини. Щонайменше, будь-які дії, що здійснюються, повинні регулюватися законом, не бути довільними та бути пропорційними. Ці перевірки можуть бути складнішими для виконання, якщо активи були заморожені згідно з повноваженнями, які не вимагали доведення злочину чи іншої протиправної поведінки.⁷⁵

Хай там що, певний прогрес був досягнутий. Після створення міжнародної робочої групи щодо «російських еліт, довірених осіб та олігархів» у березні⁷⁶ 28 квітня 2022 року Президент США подав до Конгресу законодавчі пропозиції щодо створення спрощеного адміністративного органу «для арешту та конфіскації активів олігархів», пов'язаних із протиправною поведінкою, та надання можливості переказу доходів від конфіскованого майна в Україну «для усунення шкоди, завданої росій-

73 Швейцарія, [Закон про іноземні незаконні активи](#), 18 грудня 2015 р.

74 Пропозицію використовувати законодавство про санкції та боротьбу з фінансуванням тероризму для фінансування репарацій постраждалим від сексуального насильства під час конфлікту висунули такі організації, як Lotus Flower — британська благодійна організація, що підтримує тих, хто пережив єзидське насильство, REDRESS, Global Survivors Fund та юридична фірма Hogan Lovells. Див. Hogan Lovells, [«Фінанси для відновного правосуддя»](#), січень 2020 р.

75 Наприклад, у Великій Британії, згідно з [Регламентом щодо Росії \(санкції\) \(вихід з ЄС\) \(з поправкою\) 2020 року](#) визначені особи можуть включати не лише тих, хто причетний до дестабілізації України або підриву чи загрози її суверенітету, але й тих, хто «отримує вигоду від уряду Росії чи підтримує уряд Росії» або «пов'язаний» з такою особою.

76 [Спільна заява міністрів](#), 17 березня 2022 р.

ською агресією».⁷⁷ Подібним чином, проєкт Закону про виконання бюджету Канади на 2022 рік містить положення про конфіскацію іноземних активів Канадою та поновлення перепрофілювати їх для: «(а) відновлення іноземної держави, яка постраждала внаслідок серйозного порушення міжнародного миру та безпеки; (b) відновлення міжнародного миру та безпеки; і (c) компенсації постраждалим від серйозного порушення міжнародного миру та безпеки, грубих і систематичних порушень прав людини або значних корупційних дій».⁷⁸

Техніко-економічне обґрунтування

Міжнародна спільнота вже продемонструвала значну політичну волю як у наданні ресурсів для допомоги Україні, так і в ухваленні жорстких фінансових заходів проти російської агресії. Більшість міжнародної допомоги, яка зараз надходить до України, спрямована на військову підтримку та стабілізацію. Однак ще належить побачити, чи буде забезпечено достатнє фінансування для відшкодування шкоди цивільним.

Заморожені російські активи, що належать як державі, так і заможним громадянам Росії, становлять значний ресурс, потенційно доступний для фінансування репарацій. Проте для їхнього використання необхідно подолати низку юридичних перешкод як на міжнародному рівні, так і в національних правових системах країн, зокрема держав «Великої сімки» (G7), де наразі перебуває більшість цих активів. Попри те, що державний імунітет зазвичай захищає іноземні активи від внутрішніх судових розглядів, міжнародне право не містить чіткої норми, яка б унеможливила виконавчий арешт російських активів як пропорційного контрзаходу, спрямованого на припинення порушень Росії в Україні.

Чи можна використовувати такі кошти для фінансування компенсаційних виплат, визначених або рекомендованих одним з механізмів, описаних у попередньому розділі? Після того, як держава заволоділа замороженими активами, передача коштів може залежати від національних органів держави, яка здійснює передачу. Крім того, міжнародна угода може створити відповідне агентство, яке буде відповідати за прийняття переказів і використання коштів для фінансування виплат репарацій. Попередній досвід свідчить, що для заохочення дотримання міжнародного права та підтримки його верховенства цей процес має ґрунтуватися на згоді держави — навіть якщо ця згода здобута під тиском фінансових санкцій.

77 США, 'President Biden's Comprehensive Proposal to Hold Russian Oligarchs and Elites Accountable' («Комплексна пропозиція Президента Байдена щодо притягнення російських олігархів і еліт до відповідальності»), Білий дім, заява від 28 квітня 2022 р.

78 Канада, 'Notice of Ways and Means Motion to introduce an Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on April 7, 2022 and other measures' («Повідомлення про шляхи та засоби для введення закону про виконання певних положень бюджету, поданого до парламенту 7 квітня 2022 року, та інші заходи»).

5

Дорожня карта репарацій

Який з варіантів відшкодування, розглянутих вище, найімовірніше буде реалізований, залежатиме від кількох факторів, зокрема від перебігу війни та відносних позицій сторін у будь-якій можливій мирній угоді, а також від позицій міжнародного співтовариства, успіху або неуспіху резолюцій, прийнятих ООН, G7 чи європейськими інституціями, а також від результатів судових процесів, включаючи кримінальне переслідування та судові процеси щодо санкційних активів.

У порівнянні зі швидким прогресом, досягнутим у розслідуванні військових злочинів і створенні міжнародних механізмів для підтримки кримінального переслідування, планування виплати репарацій цивільним особам відстає. Хоча база доказів про порушення, яка швидко зростає, теоретично може підтримувати обидві форми правосуддя, на практиці значного прогресу не досягнуто ані в міжнародній підтримці підготовки документів про відшкодування, ані в способах співпраці.

Щоб налагодити ефективний механізм репарацій Україні, вкрай важливо, аби міжнародна спільнота уникала подальших затримок. З огляду на масштабну підготовчу роботу, яку ще належить виконати, постраждале цивільне населення не може дозволити собі чекати завершення конфлікту або пошуку й забезпечення всіх необхідних фінансових ресурсів. Перегляд резолюції Генеральної Асамблеї ООН чи іншого багатостороннього форуму також може сприяти досягненню якнайширшої можливої легітимності для механізму відшкодування, навіть якщо ця роль була лише консультативною. Президент України також закликав держави-партнери «підписати багатосторонній договір і створити механізм, завдяки якому кожен і кожна, хто постраждав від дій Росії, зможе отримати компенсацію всіх втрат».⁷⁹

Розмежування процесу розробки рекомендацій щодо присудження репарацій та механізмів їх фінансування дозволяє чіткіше визначити юридичні перешкоди, які необхідно подолати, а також окреслити можливий шлях (можливі шляхи) досягнення справедливого та повноцінного відшкодування збитків, необхідного для здійснення правосуддя в Україні. Такий підхід також сприяє тому, щоб виплата репарацій не залежала від можливості окремих потерпілих або постраждалих сторін брати участь у тривалих і дорогих судових процесах.

Репарації не повинні залежати від спроможності окремих потерпілих та інших постраждалих сторін брати участь у тривалих і дорогих судових процесах

79 Звернення Президента України, 20 травня 2022 р.

Уряд і народ України мають ухвалювати рішення щодо умов будь-якої майбутньої угоди з Російською Федерацією. Однак уже зараз необхідно розпочати масштабну підготовчу роботу, щоб забезпечити належний захист інтересів цивільного населення, яке постраждало від конфлікту, та ефективного представлення його прав на міжнародних переговорах.

Принципи

Щоб керувати обговоренням, слід мати на увазі низку принципів, що допоможуть максимізувати шанси на досягнення цілей репаративного правосуддя.

1. Пріоритетність прав цивільних осіб

Моральна та юридична аргументація підтримки України в конфлікті значною мірою залежала від загроз і страждань цивільного населення.

Однак досвід свідчить, що після завершення конфлікту про постраждалих цивільних осіб часто забувають. Створення глобальної коаліції проти ІДІЛ було стимульоване міжнародною відразою до злочинів, скоєних проти мирного населення в Іраку та Сирії, зокрема проти спільноти езидів. Проте сьогодні, через вісім років після найгірших злочинів, сотні тисяч езидів все ще залишаються переміщеними, тисячі вважаються зниклими безвісти, а жінки, які пережили сексуальне насильство й рабство, досі фактично виключені з механізмів відшкодування. Застереженням також слугує і досвід Еритрейсько-Ефіопської комісії з розгляду претензій. Попри те, що Комісія присудила Еритреї та Ефіопії значні багатомільйонні компенсації за порушення Міжнародного гуманітарного права, і знову висловила свою стурбованість щодо того, що доходи від цих компенсацій не використовуються для надання допомоги цивільним постраждалим від конфлікту, не було застосовано жодної процедури для забезпечення того, щоб цивільні постраждалі фактично отримали компенсацію.⁸⁰

Будь-який механізм репарацій, створений для України, має приймати претензії, подані окремими особами, сім'ями та громадами, і надавати їм пріоритет перед претензіями державних установ чи юридичних осіб. Організації громадянського суспільства та інші представники потерпілих повинні брати участь на всіх етапах — від планування до впровадження та оцінки механізмів репарацій.

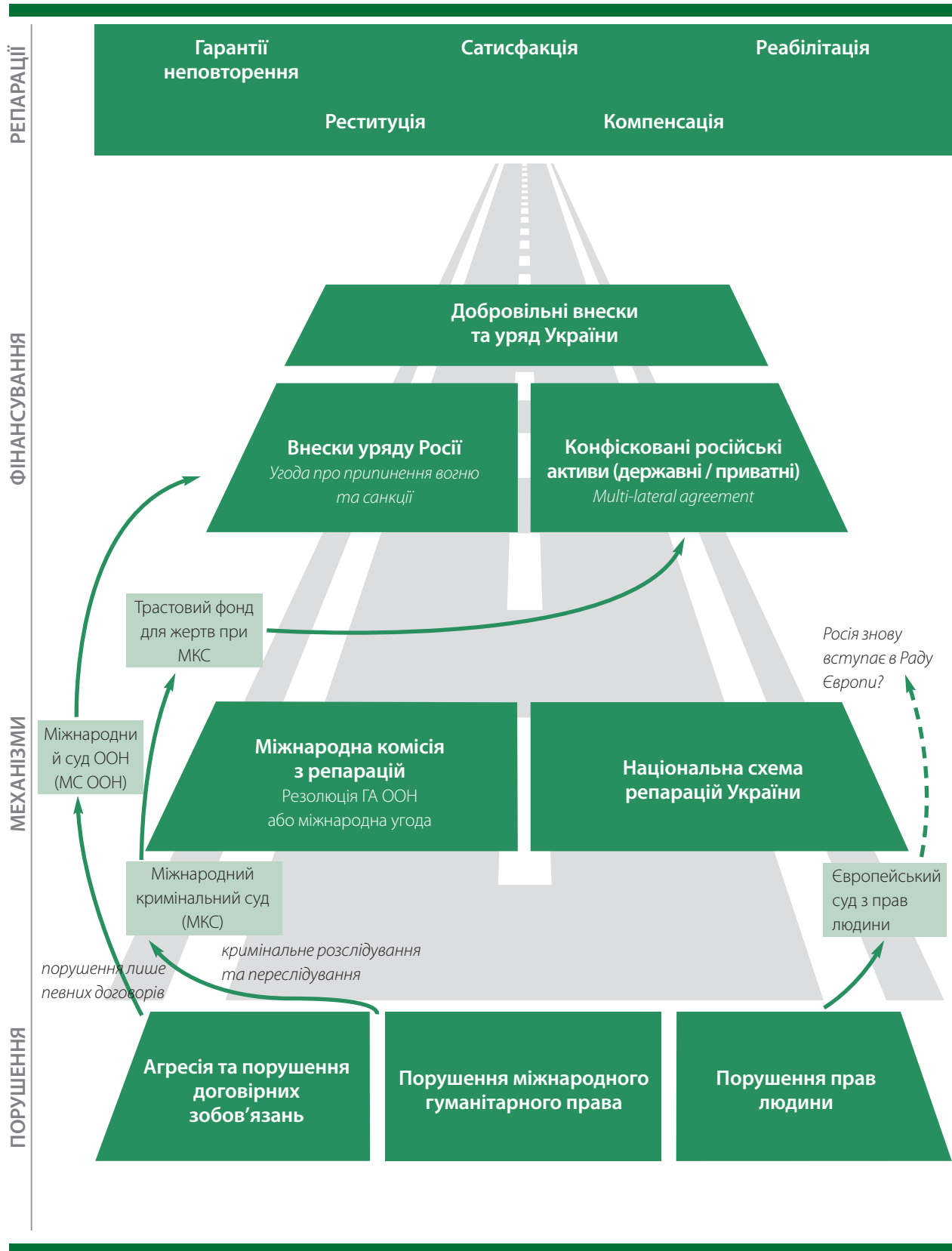
2. Всеосяжний підхід до репарацій

Існує тенденція, особливо на міжнародному рівні, розглядати репарації виключно як компенсацію, оскільки її легше піддати кількісній оцінці. Однак, репарації повинні включати й інші важливі форми: реституцію, реабілітацію, сатисфакцію та гарантії неповторення. Ці заходи можуть бути не менш важливими, ніж фінансова компенсація, для відшкодування шкоди, заподіяної окремим особам, сім'ям і громадам.

Ефективне впровадження такого цілісного підходу до репарацій не обмежується лише укладенням відповідної угоди. Це тривалий процес, який може зайняти роки. Реститу-

80 Dybnis, Ari, 'Was the Eritrea-Ethiopia Claims Commission merely a zero-sum game?' (Дибніс, Арі, «Чи була комісія з розгляду претензій Еритреї та Ефіопії просто грою в перетягування ковдри?»), 33 *Loyola of Los Angeles International and Comparative Law Review* 2, зима 2011 р.

Міжнародна дорожня карта до репарацій Україні



ція майна для переміщених осіб, відновлення домівок, які були зруйновані, довгострокові медичні та психосоціальні послуги для реабілітації, відповідні акти меморіалізації — усе це вимагатиме як керівництва, так і тісної співпраці з українською владою.

3. Орієнтація на потреби потерпілих

Репарації можуть бути швидкими, доступними та пропорційними завданій шкоді. Інформація про механізми репарацій має бути доступною та широко поширеною, а тягар доказування покладено на позивачів-фізичних осіб. Відповідно до Основних принципів ООН щодо репарацій постраждалим особам слід надавати належну допомогу та вживати заходів для мінімізації незручностей для них і їхніх представників.

Особливий захист має бути гарантований найбільш уразливим категоріям потерпілих, зокрема тим, хто зазнав сексуального або гендерно зумовленого насильства. З постраждалими слід поводитися гуманно, з повагою до їхньої гідності та прав людини, надаючи особливу увагу тим, хто пережив насильство або травму, щоб уникнути повторної травматизації під час судових та адміністративних процедур, призначених для забезпечення справедливості та відшкодування.⁸¹

4. Інклюзивний та недискримінаційний підхід

Право на репарації для тих, хто зазнав шкоди внаслідок порушень, має бути реалізоване без жодної дискримінації за будь-якою ознакою. Необхідно вжити заходів, що стосуються відповідності вимогам та оцінки, аби забезпечити ефективне право на відшкодування для цивільних осіб, які часто залишаються поза увагою або недостатньо обслуговуються в компенсаційних схемах, зокрема постраждалих від сексуального або гендерного насильства, осіб з обмеженими можливостями та членів етнічних чи релігійних меншин.

Воно має поширюватися на всіх, хто постраждав від порушень міжнародного гуманітарного права (МГП) або прав людини під час конфлікту в Україні, зокрема: громадян України, громадян Росії, іноземних громадян, постраждалих від порушень, вчинених як безпосередньо російськими силами, силами, які підтримує Росія, так і українськими силами. Репарації мають охоплювати весь період конфлікту, починаючи з 2014 року. Коли російські активи буде конфісковано для покриття витрат на репарації, слід також звернути увагу на інших осіб, які постраждали внаслідок серйозних порушень міжнародного права Росією, зокрема на сирійських цивільних осіб та українців.

5. Порушник має заплатити

Хоча виконання репарацій вимагатиме відданості міжнародної спільноти та уряду України, відповідальність за порушення несе держава, якщо йдеться про міжнародно-протиправні дії, або фізичні особи, якщо йдеться про злочини, передбачені міжнародним правом. У випадку російського вторгнення в Україну переважна більшість відповідальності має бути покладена на Російську Федерацію та її керівництво. Механізми фінансування репарацій повинні відповідати міжнародному праву, включаючи міжнародне право у сфері прав людини, коли йдеться про арешт активів фізичних осіб.

81 Див. Основні принципи ООН, №№ VI і VIII.



Репарації Україні:

Міжнародна дорожня карта

Коротко

Після російського вторгнення в Україну було досягнуто значного прогресу в розслідуванні воєнних злочинів, однак питання виплати репарацій досі відстає. Водночас повне відшкодування — необхідна умова для відновлення справедливості щодо цивільного населення України та надання йому можливості повернутися до нормального життя.

Якою має бути форма репарацій? Кому вони будуть виплачуватися та на підставі яких юридичних механізмів? Яка структура могла б ефективно присуджувати й адмініструвати репарації у потрібному масштабі? Звідки на це підуть кошти?

У цьому документі окреслено міжнародно-правову позицію щодо зобов'язання виплачувати репарації

та проаналізовано ці питання у світлі міжнародних прецедентів. Автори розглядають, які механізми працювали в інших конфліктних і постконфліктних ситуаціях, а також пропонують міжнародну дорожню карту для виплати репарацій Україні. Окрім цього, визначено низку ключових принципів, яких варто дотримуватися в цьому процесі.

Українські громадські організації вже давно закликають до створення ефективного механізму компенсації постраждалим від війни та окупації. Зважаючи на масштаб підготовчих робіт, які ще належить виконати, цивільне населення, що постраждало, не може дозволити собі чекати завершення конфлікту. Щоб забезпечити ефективний процес відшкодування, міжнародній спільноті необхідно уникнути подальших затримок.

Інші звіти Ceasefire про репарації:

Відшкодування шкоди, завданої цивільному населенню внаслідок військових дій: На шляху до політики Великої Британії

Мосул після битви: Репарації та майбутнє Ніневії

Репарації постраждалим від конфлікту в Іраку: Уроки, винесені з порівняльної практики

Ceasefire Centre for Civilian Rights,
3 Whitehall Court, London SW1A 2EL, United Kingdom
www.ceasefire.org

CEASEFIRE ■ ■
centre for civilian rights