

REDRESS

Ending torture, seeking justice for survivors



РЕПАРАЦІЇ СЬОГОДНІ, А НЕ ЗАВТРА

Керівні принципи щодо переспрямування активів, пов'язаних із Росією, на фінансування репарацій потерпілим від війни в Україні

БЕРЕЗЕНЬ 2026



ВИЗНАЧЕННЯ ТЕРМІНІВ

G7	«Велика сімка», до складу якої входять Канада, Франція, Німеччина, Італія, Японія, Велика Британія та Сполучені Штати Америки
REPO 2.0	Запропонований США Закон «Про впровадження Закону REPO» від 2025 року
Велика Британія	Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії
ЄС	Європейський Союз
Закон REPO	Закон США «Про відновлення економічного процвітання та можливостей для українців»
Керівні принципи	Шість керівних принципів, розроблених REDRESSШість керівних принципів, розроблених REDRESS, які встановлюють механізм переспрямування активів на репарації для компетентних органів, що управляють активами, пов'язаними з Росією
Комісія з розгляду претензій	Міжнародна комісія з розгляду претензій для України
Конвенція про комісію з розгляду претензій	Конвенція про заснування Міжнародної комісії з розгляду претензій для України
МГП	Міжнародне гуманітарне право
МКС	Міжнародний кримінальний суд
МППЛ	Міжнародне право у сфері прав людини
ООН	Організація Об'єднаних Націй
Основні принципи та керівні положення	Основні принципи та керівні положення ООН щодо права на правовий захист та репарації для осіб, потерпілих від грубих порушень міжнародного права у сфері прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права
Позика на підтримку України	Запропонована позика Україні у розмірі 90 мільярдів євро, що буде забезпечена запозиченнями від 24 держав-членів Європейського Союзу
Росія	Російська Федерація
СНПК	Сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом
США	Сполучені Штати Америки
ТФП	Трастовий фонд для потерпілих осіб при Міжнародному кримінальному суді

ЗМІСТ

ВИЗНАЧЕННЯ ТЕРМІНІВ	2
РЕЗЮМЕ	4
ВСТУП	6
КЕРІВНІ ПРИНЦИПИ	
КЕРІВНИЙ ПРИНЦИП 1: ЗОБОВ'ЯЗАННЯ ЩОДО ФІНАНСУВАННЯ РЕПАРАЦІЙ ЗА РАХУНОК АКТИВІВ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ РОСІЄЮ	10
КЕРІВНИЙ ПРИНЦИП 2: ЗОБОВ'ЯЗАННЯ ЩОДО ПРОВЕДЕННЯ РЕФОРМ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПЕРЕСПРЯМУВАННЯ АКТИВІВ	16
КЕРІВНИЙ ПРИНЦИП 3: ФІНАНСУВАННЯ РЕПАРАЦІЙ, ОРІЄНТОВАНИХ НА ПОСТРАЖДАЛИХ ОСІБ	23
КЕРІВНИЙ ПРИНЦИП 4: НАЛЕЖНА ЧЕРГОВІСТЬ РЕПАРАЦІЙ	31
КЕРІВНИЙ ПРИНЦИП 5: РОЗПОДІЛ КОШТІВ ЧЕРЕЗ НАЙЕФЕКТИВНІШІ ОРГАНИ З ПИТАНЬ РЕПАРАЦІЙ	33
КЕРІВНИЙ ПРИНЦИП 6 – ВСТАНОВЛЕННЯ НАДІЙНИХ ПРОЦЕСІВ МОНІТОРИНГУ	41
ВИСНОВКИ	43
ДОДАТОК: КЛЮЧОВІ ПОНЯТТЯ	44

РЕЗЮМЕ

У відповідь на повномасштабне вторгнення Росії в Україну компетентні органи дедалі частіше вживають заходів щодо арешту, конфіскації та переспрямування активів, пов'язаних із Росією, на користь України. Найбільший прогрес, досягнутий на сьогодні, зосереджений на переспрямуванні цих активів для фінансування великих пакетів допомоги на державному рівні. Зобов'язання щодо задоволення нагальних потреб потерпілих осіб у репараціях залишаються не виконаними, попри їхню взаємодоповнювальну роль.

Організація REDRESS розробила шість Керівних принципів, що встановлюють механізм переспрямування активів для виплати репарацій. Керівні принципи сприяють компетентним органам у спрямуванні частини переспрямованих коштів на фінансування репарацій, орієнтованих на потреби постраждалих від війни Росії в Україні. Вони розглядають низку ключових аспектів фінансування репараційних заходів за рахунок активів, пов'язаних із Росією, таким чином, що є надійним та спрямованим на захист інтересів потерпілих осіб. Короткий огляд:

ВЗЯТТЯ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ЩОДО ФІНАНСУВАННЯ РЕПАРАЦІЙ

Керівний принцип 1 – Зобов'язання щодо фінансування репарацій за рахунок активів, пов'язаних із Росією

Кошти, отримані від активів, пов'язаних із Росією, переважно спрямовувалися на фінансування великих пакетів допомоги на державному рівні. Прогрес у фінансуванні репарацій для окремих потерпілих, попри взаємодоповнювальну роль цих заходів, суттєво відстає. Це призводить до втрати можливості сприяти процесу реабілітації потерпілих — шляхом відшкодування шкоди, яка інакше лише поглиблюватиметься, надання постраждалим відчуття справедливості та розширення їхніх можливостей як правовласників.

Компетентні органи мають включити фінансування репарацій за рахунок активів, пов'язаних із Росією, до своїх пріоритетів у межах підтримки України.

Керівний принцип 2 – Зобов'язання щодо проведення реформ для забезпечення переспрямування активів

За незначними винятками, компетентні органи досі не розробили та не застосували надійну законодавчу базу, яка б дозволяла спрямовувати активи, пов'язані з Росією, на фінансування репарацій.

Компетентні органи мають розробити інноваційні правові механізми переспрямування активів, які засновуватимуться на нормах міжнародного права та демонструватимуть рівень амбітності, співмірний із масштабом і тяжкістю шкоди, завданої постраждалим, а також нагальністю їхніх потреб.

ПІДХІД, ОРІЄНТОВАНИЙ НА ПОСТРАЖДАЛИХ ОСІБ	Керівний принцип 3 – Фінансування репарацій, орієнтованих на постраждалих осіб Будь-яке фінансування репарацій за рахунок активів, пов'язаних із Росією, має здійснюватися в межах комплексної стратегії репарацій, яка на кожному етапі керується підходом, орієнтованим на постраждалих осіб. Компетентні органи мають гарантувати, що в сукупності репараційні процеси, які вони фінансують, є інклюзивними, доступними, вчасними, належними, заснованими на участі постраждалих осіб та комплексними. Керівний принцип 4 – Належна черговість репарацій Хоча компетентні органи мають заохочувати ініціативи зі збору додаткової інформації про потреби потерпілих осіб у репараціях, деякі категорії потерпілих просто не можуть чекати на завершення повного процесу визначення розміру завданої шкоди, щоб їхні потреби були задоволені. Компетентні органи не повинні чекати на завершення такого визначення розміру завданої шкоди та розрахунок фінальної суми. Зараз саме час фінансувати програми, що відповідають нагальним потребам у репараціях найбільш вразливих категорій постраждалих.
СТРАТЕГІЧНИЙ РОЗПОДІЛ КОШТІВ	Керівний принцип 5 – Розподіл коштів через найефективніші органи з питань репарацій Різноманітні органи можуть відігравати окремі, взаємодоповнюючі ролі в межах спільних заходів із надання репарацій. До них належать: Україна, Комісія з розгляду претензій, Трастовий фонд для потерпілих осіб при Міжнародному кримінальному суді, а також організації громадянського суспільства та групи постраждалих осіб. Компетентні органи мають фінансувати низку структур задля задоволення потреб усіх потерпілих та пом'якшення ризиків затягування процесу надання репарацій на роки. Керівний принцип 6 – Встановлення надійних процесів моніторингу Переспрямування навіть частки активів, пов'язаних із Росією, передбачатиме переказ мільйонів, а то й мільярдів євро. Компетентні органи мають впровадити надійні запобіжні механізми для мінімізації ризиків шахрайства та корупції, водночас сприяючи поступовому вдосконаленню базових процесів надання репарацій.

Контекст

Загальновизнаним є той факт, що під час війни Росії в Україні масштабні порушення міжнародного права у сфері прав людини («МППЛ») та міжнародного гуманітарного права («МГП») були вчинені на території України. До них належать: примусове переміщення, свавільне затримання, катування та жорстоке поводження, сексуальне насильство, пов'язане з конфліктом («СНПК»), а також насильницькі зникнення. Потерпілі від цих порушень потребують заходів із надання репарацій для усунення завданої шкоди та створення умов для відновлення їхнього життя.¹

Хоча повний обсяг потреб у репараціях ще належить комплексно оцінити (і він невпинно зростає), вже зараз критично важливо забезпечити потерпілим від війни певні форми відшкодування. Особливо необхідними є невідкладні проміжні заходи, спрямовані на задоволення безпосередніх фізичних, психологічних та економічних потреб постраждалих. Ці заходи мають враховувати травматичний вплив правопорушень (зокрема трансгенераційну травму) та специфічні виклики, з якими стикаються певні групи потерпілих осіб (наприклад постраждали від катувань та діти, народжені внаслідок зґвалтування). Підґрунтя для надання репарацій уже певною мірою закладено. Було проведено попередні дослідження та заходи з оцінювання потреб у репараціях. Наразі існують або невдовзі запрацюють механізми, здатні забезпечити певні форми репарацій. Невелика кількість потерпілих осіб уже отримала невідкладні проміжні репарації. Проте спостерігається величезний дефіцит фінансування. Обсяг фінансування, виділений на репарації, орієнтовані на постраждалих осіб, наразі є мізерним порівняно з потребами потерпілих від війни Росії в Україні.

У відповідь на повномасштабне вторгнення Російської Федерації («Росії») в Україну компетентні органи заморозили активи значної вартості, що належать Росії та особам, які вважаються пов'язаними з нею.² Поки ці активи залишаються замороженими, деякі з них — наприклад знерухоомлені іноземні валютні резерви та 2,35 мільярда фунтів стерлінгів, отриманих від продажу футбольного клубу «Челсі», — продовжують генерувати значні прибутки у вигляді відсотків та інших доходів. Держави дедалі частіше вживають заходів щодо арешту та конфіскації активів, пов'язаних зі злочинною діяльністю, а також стягують штрафи за порушення санкцій проти Росії та супутні недоліки у сфері комплаєнсу. Зростає підтримка переспрямування частини цих активів, пов'язаних із Росією, на користь України. Основний прогрес, досягнутий на сьогодні, зосереджений на переспрямуванні коштів для фінансування широких пакетів допомоги на державному рівні, що підтримують обороноздатність, економічне відновлення та відбудову України, а також надання критично важливої гуманітарної допомоги. Зобов'язання щодо задоволення нагальних потреб

1 У цих Керівних принципах терміни «потерпіла особа» та «постраждала особа» вживаються як взаємозамінні. У той час як термін «потерпіла особа» має чітке юридичне визначення, позаюридичний термін «постраждала особа» часто сприймається як такий, що більшою мірою сприяє утвердженню суб'єктності та уособлює відчуття автономії.

2 Див., наприклад, Брифінг Європейського Парламенту «Конфіскація знерухоомлених російських суверенних активів», вересень 2024 р., с. 2; Інститут законодавчих ідей, «Трекер конфіскації». Загальна вартість активів, пов'язаних із Росією, що були заморожені по всьому світу, не є публічно доступною. Ситуація з приватними активами є особливо неочевидною, оскільки органи влади звітують окремо, використовуючи різні методології та дотримуючись різних часових рамок (якщо звітування взагалі відбувається). Деякі приватні активи також є предметом судових розглядів у Суді справедливості Європейського Союзу та, дедалі частіше, у Європейському суді з прав людини.

потерпілих осіб у репараціях залишаються не виконаними, попри їхню взаємодоповнювальну роль. Для додаткової інформації див. [Що таке активи, пов'язані з Росією?](#)

**Близько 300 млрд доларів США у
знерухомлених російських суверенних
активах (що належать Росії)**

**До 114 млрд доларів США можуть бути
доступні у заморожених приватних
активах (що належать фізичним та
юридичним особам)**

Надання потерпілим належних їм репарацій, є критично важливим компонентом національного відновлення України та інвестицією в її людський капітал. Проте, за всіма ознаками, особи, які ухвалюють рішення щодо управління активами, пов'язаними з Росією, відсунули фінансування репарацій, орієнтованих на постраждалих осіб, на другий план. Такий стан справ суперечить критичності, масштабу та невідкладності потреб потерпілих осіб у репараціях, а також унікальній цінності репарацій для самих потерпілих та суспільства в цілому. За поточної траєкторії розвитку подій ті, хто управляє активами, пов'язаними з Росією, ризикують упустити виняткову можливість зміцнити здатність потерпілих до зцілення та захисту своїх інтересів, а також утвердити повагу до їхньої невід'ємної людської гідності. Включивши фінансування репарацій з активів, пов'язаних із Росією, до пріоритетних напрямів підтримки України, компетентні органи можуть зробити вагомий внесок у відшкодування потерпілим шляхом офіційного визнання вчинених проти них правопорушень. Це надасть постраждалим відчуття справедливості та утвердить їх у статусі правовласників (на противагу статусу пасивних бенефіціарів допомоги). Підхід, за якого репарації опиняються на периферії ширших зусиль із відновлення, зрештою лише поглибить шкоду, заподіяну потерпілим, і може перешкодити майбутнім процесам перехідного правосуддя.

Переспрямування коштів на потреби репарацій

Організація REDRESS розробила шість керівних принципів, що встановлюють механізм переспрямування активів для виплати репарацій («**Керівні принципи**»). Керівні принципи сприяють компетентним органам у виділенні частини переспрямованих коштів на фінансування репарацій, орієнтованих на потреби постраждалих від війни Росії в Україні. Вони розглядають низку ключових аспектів фінансування репараційних заходів за рахунок активів, пов'язаних із Росією, таким чином, щоб це було надійно та спрямовано на захист інтересів потерпілих осіб. Керівні принципи також мають на меті сприяти розвитку політичної дискусії, наголошуючи на особливій цінності фінансування репарацій, орієнтованих на постраждалих, поряд з іншими заходами з відновлення.

Компетентні органи наближаються до переломного моменту в цьому питанні. Український уряд прагне запровадити численні схеми надання репарацій та допомоги. Поміж інших ініціатив, органи державної влади у співпраці з Глобальним фондом постраждалих реалізували пілотний проєкт, що ґрунтується на підході, орієнтованому на постраждалих. Цей проєкт був розпочато у 2024 році для надання невідкладних проміжних репарацій особам, постраждалим від СНПК. Проєкт передбачав грошову компенсацію, а також направлення на отримання психосоціальної підтримки та різноманітних послуг із реабілітації. У межах цього проєкту допомогу отримали 1 080 постраждалих осіб.³ Результати пілотного проєкту лягли в основу створення в Україні нової

3 Див. Глобальний фонд постраждалих, «Пілотний проєкт із надання невідкладних проміжних репарацій постраждалим від пов'язаного з конфліктом сексуального насильства — звіт про вплив в Україні», листопад 2025 року; Глобальний фонд постраждалих, «Наш вплив в Україні», 22 січня 2026 р.

комплексної нормативно-правової бази для задоволення потреб осіб, постраждалих від СНПК, включаючи новий державний механізм надання невідкладних проміжних репарацій — Закон № 4067-IX (неофіційно відомий як «Закон Бардіної»)⁴. Глобальний фонд постраждалих встановив, що «значно більше [постраждалих] залишаються без допомоги — і більшість із них це жінки».⁵ Український уряд прагне впровадити Закон № 4067-IX, проте стикається з низкою викликів, які затримують цей процес. Наскільки відомо REDRESS, серед інших проблем головними бар'єрами, що перешкоджають впровадженню закону на сьогодні, є потреба у сталому фінансуванні та механізмах взаємодоповнюваності між різними заходами правового та соціального захисту.⁶

Водночас у період з 16 по 19 грудня 2025 р. Європейський Союз («ЄС») та 35 держав підписали Конвенцію Ради Європи про створення Міжнародної комісії з розгляду претензій для України («Комісія з розгляду претензій»)⁷. Комісія з розгляду претензій є першою міжнародною комісією з розгляду масових претензій, створеною за останні десятиліття. Після початку роботи Комісія з розгляду претензій зможе оцінювати вимоги потерпілих осіб та виносити рішення про виплату компенсацій. Однак компенсаційні виплати зможуть розпочатися лише після того, як буде створено та профінансовано трастовий фонд.⁸ Наразі немає ані чітких часових рамок для цього, ані підтвердженого фінансування.⁹ Комісія з розгляду претензій успадкує понад 100 000 претензій, поданих потерпілими особами через Реєстр збитків.¹⁰ Найбільша категорія отриманих претензій стосується пошкодження або знищення житлової нерухомості (30 688 заяв).¹¹ Натомість за категорією сексуального насильства було зареєстровано 123 претензії, а за категорією катування чи нелюдського або принижуючого гідності поведінки чи покарання — 613 претензій.¹²

Уряди також дедалі частіше розглядають свою підтримку України крізь призму репарацій — останнім прикладом став нереалізований «Репараційний кредит ЄС», ініційований наприкінці 2025 року, який мав бути забезпечений замороженими суверенними активами Росії. Цей пакет допомоги був би зосереджений на заходах підтримки України на державному рівні, а не на фінансуванні репараційних заходів, належних потерпілим особам. Компетентні органи обґрунтовують використання терміна «репарації» у цьому контексті тим, що: (i) вони визнають, що Росія заборгувала репарації Україні згідно з міжнародним правом; та (ii) запропонований кредит (із використанням суверенних активів Росії як застави) мав би бути погашений Україною тоді, коли Росія виконає своє зобов'язання та виплатить Україні репарації на державному рівні. Відтоді Репараційний кредит ЄС був замінений новою кредитною пропозицією, частина якої — згідно з переговорною позицією ЄС — могла б бути використана для фінансування компенсацій як форми репарацій для окремих потерпілих осіб (детальніше див. у розділі про економічні пріоритети третіх держав).

4 Закон № 4067-IX «Про правовий та соціальний захист осіб, постраждалих від сексуального насильства, пов'язаного з агресією Російської Федерації проти України, та надання їм невідкладних проміжних репарацій» набрав чинності 18 червня 2025 р.

5 Глобальний фонд постраждалих, Звіт про вплив (прим. 3).

6 На основі різноманітних консультацій, зокрема з експертами, залученими до нагляду за впровадженням Закону № 4067-IX.

7 Рада Європи, «Безпрецедентна підтримка нової конвенції про створення Міжнародної комісії з розгляду претензій», 16 грудня 2025 р.

8 Конвенція про створення Міжнародної комісії з розгляду претензій для України («Конвенція про Комісію з розгляду претензій»), Преамбула.

9 Було взято зобов'язання щодо підтримки введення Комісії з розгляду претензій у дію. Див., наприклад, Представництво ЄС при Раді Європи, «ЄС підписує Конвенцію Ради Європи про створення Міжнародної комісії з розгляду претензій для України», 18 грудня 2025 р.

10 Офіс Ради Європи в Україні, «До Реєстру збитків надійшло 100 000 претензій від осіб, постраждалих від агресії Росії проти України», 19 січня 2026 р.

11 «Щоквартальний звіт Ради Реєстру збитків для України», 11 грудня 2025 р. (дані станом на 10 грудня 2025 р.).

12 Там само.

Методологія

Ці Керівні принципи ґрунтуються на попередніх рекомендаціях, представлених REDRESS та нашими партнерами.¹³ Вони безпосередньо спираються на результати консультації, яку REDRESS провела у жовтні 2025 року з групою з восьми потерпілих осіб, що представляють чинні українські мережі постраждалих осіб. REDRESS представила постраждалим особам попередню версію Керівних принципів та провела з цією групою напівструктурований круглий стіл. Основна увага була зосереджена на ключових тезах, які постраждали та їхня спільнота хотіли б передати компетентним органам, що здійснюють управління активами, пов'язаними з Росією. REDRESS прагнула відобразити дух цієї консультації у кожному положенні цих Керівних принципів. Проте компетентні органи повинні продовжувати залучати різні групи постраждалих осіб на кожному етапі процесу, щоб врахувати погляди та пріоритети, що представляють різні категорії потерпілих, а також сприяти розвитку духу співробітництва та солідарності.

Протягом усього процесу розробки Керівних принципів REDRESS також активно спиралася на досвід та погляди українських і міжнародних експертів із питань конфіскації активів, а також на досвід українських і міжнародних організацій громадянського суспільства та представників, які допомагають потерпілим від війни Росії в Україні у здійсненні їхнього права на репарації. Ми хотіли б подякувати всім, хто зробив свій внесок у підготовку цих Керівних принципів та надав свої відгуки. Ми хотіли б висловити особливу вдячність Глобальному фонду постраждалих за тісну співпрацю та підтримку в розробці цих Керівних принципів, зокрема за співголокування в багатьох попередніх консультаціях. REDRESS несе повну відповідальність за можливі помилки.

Ключова термінологія та поняття

Ці Керівні принципи розглядають можливість переспрямування активів, пов'язаних із Росією, для фінансування репарацій потерпілим від війни Росії в Україні. Змістовне використання цієї можливості потребує знань у кількох сферах, зокрема щодо поточної ситуації потерпілих від війни Росії в Україні, законодавства про репарації, концепцій повернення та переспрямування активів, а також заходів, які компетентні органи вже вжили стосовно активів, пов'язаних із Росією. Ми додали до Керівних принципів короткий блок запитань і відповідей (Q&A), присвячений питанням, які найчастіше виникали під час консультацій, а саме:

Що таке російська війна проти України?

Хто є компетентними органами?

Що таке активи, пов'язані з Росією?

Що таке репарації?

Хто має право на репарації? Хто несе відповідальність за їх надання?

Що відбувається, якщо відповідальні сторони не надають репарації?

Хто є потерпілим від війни Росії в Україні?

Чому Репараційний кредит ЄС зазнав невдачі?

¹³ Див., наприклад, REDRESS, «Інноваційні шляхи фінансування репарацій у Великій Британії», січень 2024 року; REDRESS та Глобальний фонд постраждалих, «Забезпечення репарацій для України», листопад 2023 року; Центр прав цивільних осіб «Ceasefire», «Репарації для України: Міжнародна дорожня карта», червень 2022 р.

КЕРІВНІ ПРИНЦИПИ

КЕРІВНИЙ ПРИНЦИП 1 – ЗОБОВ’ЯЗАННЯ ЩОДО ФІНАНСУВАННЯ РЕПАРАЦІЙ ЗА РАХУНОК АКТИВІВ, ПОВ’ЯЗАНИХ ІЗ РОСІЄЮ

Держави повинні гарантувати надання репарацій

Існує нагальна потреба у забезпеченні репарацій для потерпілих від війни Росії в Україні, особливо у впровадженні невідкладних проміжних заходів для задоволення першочергових потреб таких осіб. Ці заходи мають бути розроблені таким чином, щоб відшкодувати шкоду, завдану в багатьох формах. Хоча репарації іноді помилково трактують як синонім грошової компенсації, вони також повинні включати численні інші заходи, зокрема психосоціальну допомогу, надання притулку, гарантії безпеки, забезпечення продуктами харчування та медичне обслуговування. Вони мають забезпечувати відновлення порушених прав настільки, наскільки це можливо. Для додаткової інформації див. Що таке репарації?

Чим репарації відрізняються від допомоги

Хоча допомога (наприклад, гуманітарна допомога) спрямована на задоволення нагальних потреб цивільного населення під час збройного конфлікту, репарації є унікальними тим, що вони є визнанням вчиненого правопорушником порушення проти конкретної особи, яке завдало шкоди, а також того, що ця шкода має бути відшкодована. Визнання та відшкодування є значущими елементами, що можуть сприяти процесу зцілення потерпілих осіб — зокрема шляхом відшкодування шкоди, яка інакше лише поглиблюватиметься, сприяючи відновленню гідності потерпілих та розширенню їхніх можливостей як правовласників і, за їхнім бажанням, як ключових рушіїв змін.

Основні принципи та керівні положення щодо права на правовий захист і відшкодування збитків для потерпілих від грубих порушень міжнародного права у сфері прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права («**Основні принципи та керівні положення**») містять авторитетні роз’яснення щодо питання засобів правового захисту та репарацій для потерпілих від грубих порушень МППЛ та серйозних порушень МГП. На фундаментальному рівні сторони, відповідальні за заподіяну шкоду, зобов’язані забезпечити репарації потерпілим особам, які зазнали цієї шкоди. Це стосується як Росії, так і окремих правопорушників. Україна також має зобов’язання гарантувати потерпілим особам доступ до засобів правового захисту та репарацій. Проте, якщо відповідальні сторони не спроможні або не бажають виконувати свої зобов’язання, Основні принципи та керівні положення передбачають, що треті держави повинні прагнути до створення національних програм репарацій та надання іншої допомоги потерпілим особам.¹⁴ Для додаткової інформації див. Хто має право на репарації? Хто несе відповідальність за їх надання?

¹⁴ Основні принципи та керівні положення, Розд. IX. Відшкодування заподіяної шкоди (п. 16).

У випадку третіх держав існують підстави, що ґрунтуються на Основних принципах та керівних положеннях, а також на різних міжнародних конвенціях і міжнародній практиці, для того, щоб вони прагнули гарантувати репарації для осіб, потерпілих від міжнародних злочинів, зокрема для осіб, постраждалих від СНПК.¹⁵ Ці гарантії мають включати фінансування заходів із надання репарацій. Однак більшість програм репарацій впроваджуються після завершення конфліктів, особливо внутрішніх конфліктів. Така ситуація є унікальною і спричинила значну плутанину щодо того, що на практиці означають репарації для потерпілих та як має реалізовуватися їхнє право на них. Були розроблені та продовжують розроблятися різні ініціативи щодо надання репарацій і допомоги, що свідчить про готовність діяти оперативно. Однак сфера дії наявних механізмів суттєво різняться, що викликає занепокоєння стосовно того, чи мають держави та інші інституції цілісне розуміння короткострокових та довгострокових потреб потерпілих від війни Росії в Україні, а також того, як ці потреби взаємодіють із потребами України як держави.

Конкуруючі пріоритети

Ситуація в Україні є складною та потребує багатогранного реагування для усунення всього спектру шкоди, якої зазнали потерпілі особи. Вона вже зумовила необхідність розробки нових шляхів фінансування та підтримки, що стало перевіркою на міцність для чинних правових і політичних структур, створених для запобігання злочинам та захисту цивільного населення. Незважаючи на те що активи, пов'язані з Росією, якими розпоряджаються компетентні органи, становлять величезні суми, навіть переспрямування всіх цих активів навряд чи дозволить покрити загальний обсяг необхідних витрат. Як наслідок, компетентним органам доведеться балансувати між конкуруючими пріоритетами фінансування, ухвалювати складні рішення та йти на компроміси. Наприклад:

- **Невідкладність потреб у репараціях:** Наслідки серйозних порушень МППЛ та МГП — включно з катуваннями, СНПК та насильницькими зникненнями — зазвичай зумовлюють нагальні потреби у постраждалих осіб. Ця шкода часто посилюється, якщо не вжити заходів оперативно. Основна ідея, яка була однотайно висловлена постраждалими особами під час наших консультацій, полягала в необхідності того, щоб компетентні органи надавали пріоритет фінансуванню репараційних процесів, здатних охопити потерпілих швидко та ефективно. Як сказала нам одна з постраждалих осіб:

“ У мене було все, і я все втратив. Попереду я бачу лише безвихідь. І таких, як я, багато. Їм потрібна допомога сьогодні. Їм не потрібні обіцянки, що щось з'явиться завтра. ”

- **Пріоритети українського уряду:** Надзвичайні доходи, отримані від суверенних активів Росії, дотепер спрямовувалися на фінансування широких пакетів допомоги, що стосуються військових потреб України, відбудови, економічного відновлення, а також гуманітарної підтримки. Під час наших консультацій представники компетентних органів підтвердили, що на розподіл коштів у межах цих пакетів допомоги впливає безліч факторів, але передусім — пріоритети та запити українського уряду. Представники влади загалом визнали, що

¹⁵ Див., наприклад, Hogan Lovells, Глобальний фонд постраждалих, REDRESS та Goldsmith Chambers, «Фінансування відновного правосуддя: Том II», 19 червня 2021 р.

дотепер основна увага приділялася підтримці України, тоді як додатковому аспекту — прямій підтримці окремих потерпілих — приділялося менше уваги. Хоча український уряд є ключовою зацікавленою стороною і вже зробив певні перспективні кроки на шляху до гарантування репарацій, належних потерпілим,¹⁶ інші компетентні органи не повинні автоматично вважати, що інтереси держави завжди збігатимуться з інтересами потерпілих осіб. Для того щоб застосувати підхід, більш орієнтований на постраждалих осіб, органи влади мають вживати проактивних заходів для кращого розуміння та врахування думок потерпілих під час розробки цих пакетів допомоги. Для додаткової інформації див. **Керівний принцип 3 – «Фінансування репарацій, орієнтованих на постраждалих»**.

Блок із цитатою: Деякі постраждалі особи, з якими ми консультувалися, не відчували, що кошти, отримані Україною як допомога, витрачаються прозоро, і ставили під сумнів те, чи дійсно український уряд діятиме в їхніх інтересах. За словами одної постраждалої особи:

“ Уряд має власні ідеї щодо того, що робити з грошима. Вони спрямовані не на окремих людей, а на державу. Це дуже безособово. Ми не розуміємо, куди вони йдуть. ”

- **Економічні пріоритети третіх держав:** Широко повідомлялося, що деякі держави чинили тиск, щоб забезпечити розподіл коштів, залучених від пов'язаних із Росією активів так, щоб це також було вигідно їхнім національним промисловим галузям. Наприклад, у жовтні 2025 року агентство Reuters повідомляло, що під час переговорів щодо невдалого Репараційного кредиту ЄС деякі держави-члени ЄС пропонували, щоб «кошти витрачалися переважно на зброю європейського виробництва для підтримки їхньої оборонної промисловості на тлі зростання загроз з боку Росії».¹⁷ Український уряд чинив опір цим умовам. Оскільки Репараційний кредит ЄС не був реалізований, натомість було погоджено менший кредит у розмірі 90 млрд євро, забезпечений додатковими запозиченнями від 24 держав-членів ЄС («**Кредит на підтримку України**»). Згідно з нещодавною пропозицією Європейської комісії, Україна має отримати 30 млрд євро як загальну бюджетну підтримку та 60 млрд євро на фінансування військових витрат (із лише пом'якшеним положенням щодо переваги закупівлі обладнання у європейських постачальників).¹⁸ Щодо 30 млрд євро загальної бюджетної підтримки, переговорна позиція ЄС (на момент публікації) включає таке:

*«[т]ака макрофінансова допомога може бути використана Україною для сприяння фінансуванню компенсацій як форми репарацій особам, які зазнали шкоди внаслідок протиправних дій Росії, зокрема через роботу Комісії з розгляду претензій».*¹⁹

Див. додаткові відомості щодо цього питання у наступному розділі. Водночас Президентка Європейської Комісії зазначила, що ЄС може повернутися до розгляду питання щодо використання 210 млрд євро заморожених суверенних активів Російської Федерації як

16 Див., наприклад, від п. 42 нижче; Президент України, «У Гаазі підписано Конвенцію про створення Міжнародної комісії з розгляду претензій для України», 16 грудня 2025 р.

17 Reuters, «Ексклюзив: Україна чинить опір умовам ЄС щодо кредиту під заставу заморожених російських активів», 22 жовтня 2025 р.

18 Європейський Парламент, «Парламент затвердив пакет макрофінансової допомоги Україні у формі кредиту на суму 90 млрд євро», 11 лютого 2026 р.; прим. Político, «Зусилля Берліна щодо просування власних виробників зброї гальмують виділення кредиту ЄС для України на 90 млрд євро», 27 січня 2026 р.

19 «Пропозиція щодо Регламенту Європейського Парламенту та Ради про впровадження посиленої співпраці з метою створення механізму кредитної підтримки України на 2026 та 2027 роки — Мандат на переговори з Європейським Парламентом», 4 лютого 2026 р.; Глобальний фонд постраждалих, «ГФП вітає згадку про репарації у пакеті кредитної допомоги ЄС Україні», 13 лютого 2026 р.

фінансового важеля на користь України.²⁰ Приблизно у цей же період Рада Європейського Союзу, скориставшись своїми надзвичайними юридичними повноваженнями, ухвалила рішення про знерухомлення російських суверенних активів на території ЄС до моменту припинення Росією агресії та повної виплати репарацій.²¹

- **Заохочення подальших заходів із правозастосування:** Також може виникати конфлікт пріоритетів, коли компетентні органи вживають заходів із правозастосування щодо правопорушників та осіб, які сприяють їх вчиненню. Наприклад, у Сполученому Королівстві («Великій Британії») за певних обставин суди можуть виносити рішення про конфіскацію приватних активів, пов'язаних зі злочинною діяльністю. У більшості випадків усталеною практикою є спрямування отриманих коштів на загальний банківський рахунок уряду Великої Британії з їх подальшим розподілом між різними урядовими та правоохоронними органами в межах чинної у країні Схеми стимулювання повернення активів.²² Суди мають певну формальну можливість спрямувати частину або всю суму отриманих коштів потерпілим особам як компенсацію. Однак такий варіант можливий лише у «чітких та простих» справах, тому кошти, отримані від конфіскації пов'язаних із Росією активів, рідко потрапляють до потерпілих осіб у саме такий спосіб. Організація REDRESS підтримує внесення законодавчих змін, що дозволять врегулювати це питання у Великій Британії стосовно справ про порушення санкцій. Для додаткової інформації див. **Керівний принцип 2 – Зобов'язання щодо проведення реформ для забезпечення переспрямування активів.**

Хоча визначення точного розподілу фінансування виходить за межі цих Керівних принципів, очевидно, що нинішній підхід є неприйнятним. Постраждалі особи, з якими ми консультувалися, закликали компетентні органи, що управляють пов'язаними з Росією активами, приділяти значно більше уваги фінансуванню репарацій, які мають бути виплачені потерпілим. Вони описали репараційні заходи як «найвищу форму справедливості», що є «вирішальною» для відновлення людської гідності. Одна з постраждалих осіб зазначила:

“ Нашим громадянам потрібні [репараційні заходи] вже зараз, оскільки вони потребують компенсації за те, що втратили. Вони мають знати, що вони та їхні діти будуть захищені. ”

Усі постраждалі особи, з якими ми консультувалися, визнали важливість допомоги. Зокрема, одна з учасниць зауважила: «Ми можемо дати кожній постраждалій особі три або п'ять тисяч євро, але [...] якщо в селі немає школи чи магазину, ми маємо працювати і над цим також. Ми повинні розрахувати, скільки ресурсів нам потрібно для розбудови соціальної інфраструктури». Попри

20 Українська правда, «Фон дер Ляєн: ЄС залишає у порядку денному питання передачі Україні заморожених російських активів», 14 січня 2026 р.

21 Рада Європейського Союзу, «Рада ухвалює рішення про заборону повернення знерухомлених активів Центрального банку Росії до РФ», 12 грудня 2025 р. До цього рішення дію режиму замороження активів було необхідно продовжувати кожні шість місяців за умови однотайного голосування всіх 27 держав-членів ЄС. Лояльні до Росії держави (зокрема Угорщина) використовували потенційну можливість застосування права вето як інструмент тиску для отримання поступок від інших держав-членів ЄС. Угорщина поставила під сумнів законність застосування Радою своїх надзвичайних юридичних повноважень і залишає за собою право оскаржити законність відповідних заходів у Суді Європейського Союзу («Заява Угорщини щодо Регламенту Ради про надзвичайні заходи у зв'язку з серйозними економічними труднощами, спричиненими діями Росії в контексті агресивної війни проти України», 11 грудня 2025 р.). Див. також EuroNews, «Угорщина подає позов проти ЄС через використання заморожених російських активів для надання допомоги Україні», 27 серпня 2025 р.

22 Міністерство внутрішніх справ Великої Британії, «Статистичний бюлетень щодо повернення активів: фінансові роки з 2019 по 2024», 12 вересня 2024 р.

це, усі постраждалі особи наголосили на нагальній потребі фінансування репарацій, належних потерпілим, за рахунок пов'язаних із Росією активів. Визнаючи, що рішення про розподіл коштів можуть розглядатися як «політичні», постраждалі особи виступили за підхід, який би більш справедливо врівноважував потреби потерпілих осіб у репараціях з іншими пріоритетами відновлення. Як мінімум, компетентні органи повинні взяти на себе зобов'язання щодо фінансування репарацій як частини їхніх загальних пріоритетів у межах підтримки України. Виділення частки коштів, отриманих від пов'язаних із Росією активів, на репарації, належні потерпілим, стало б потужним символом відданості компетентних органів принципам справедливості. Це змусило б правопорушників та осіб, які їх підтримують їх, відшкодувати шкоду, завдану потерпілим. Це також змінило б життя постраждалих осіб, яких компетентні органи прагнуть захистити, але які в іншому випадку змушені самотужки розплачуватися за наслідки війни.

ПРИКЛАД – ВИДІЛЕННЯ ПРИНАЙМНІ 2% НА РЕПАРАЦІЇ

Організація REDRESS та постраждалі особи, з якими ми консультувалися, підтримали «Заклик до дії» до компетентних органів щодо виділення частки кредитів, забезпечених активами, пов'язаними з Росією, на репарації для осіб, потерпілих та постраждалих від порушень прав людини. «Заклик до дії» був координований Глобальним фондом постраждалих та підписаний п'ятдесятьма організаціями громадянського суспільства та приватними особами. Він був розроблений під час переговорів щодо Репараційного кредиту ЄС, який мав бути забезпечений замороженими суверенними активами Росії. У «Заклику до дії» наголошувалося, що виділення лише 2% від суми кредиту на національні програми репарацій дозволить змінити життя людей, сприятиме відновленню соціальної згуртованості України, підтримає її людський капітал та закладе фундамент для відбудови, відновлення та справедливості.

«Заклик до дії» спонукав ЄС включити до своєї переговорної позиції щодо Кредиту на підтримку України (який прийшов на заміну запропонованому Репараційному кредиту ЄС) положення, що дозволить Україні використовувати бюджетну підтримку для сприяння фінансуванню компенсацій — як однієї з форм репарацій — окремим потерпілим особам, зокрема через Комісію з розгляду претензій. Це перспективна початкова позиція, що створює значущий прецедент щодо нагальної важливості фінансування репарацій для осіб, потерпілих від російської війни в Україні. Це також має потенціал вплинути на структуру майбутніх фінансових ініціатив, забезпечених активами, пов'язаними з Росією, такими як знеруховлені російські суверенні активи. Проте залишається з'ясувати, чи погодяться сторони зрештою виділити кошти на фінансування компенсацій для окремих потерпілих осіб, і якщо так, то в якому обсязі. Також залишається незрозумілим, чи будуть такі кошти спрямовуватися лише через Комісію з розгляду претензій (єдиний орган із питань репарацій, згаданий у переговорній позиції ЄС), чи кошти також будуть виділені на національні програми репарацій, які, ймовірно, зможуть швидше задовольнити нагальні потреби потерпілих осіб — зокрема програми, що мають бути створені в межах впровадження Закону № 4067-IX (Закону Бардіної).

23 Глобальний фонд постраждалих, «Україна: ЄС має виділити частку кредиту, забезпеченого активами, на репарації для осіб, потерпілих та постраждалих від порушень прав людини», 13 жовтня 2025 р.

Багато постраждалих осіб, з якими ми консультувалися, також наголосили на зв'язку між активами, пов'язаними з Росією, та порушеннями, від яких вони та інші особи постраждали особисто. Учасники групи переконані, що існують особливо вагомі підстави для того, щоб частина коштів, отриманих від пов'язаних із Росією активів, була цілеспрямовано використана для фінансування репарацій, належних потерпілим особам. Зокрема, постраждалі особи наголосили на відповідальності Росії та осіб, які сприяють її діяльності, за вчинені порушення. Вони переконані, що фінансування репараційних заходів шляхом переспрямування пов'язаних із Росією активів стане способом «змусити Росію заплатити».²⁴ На думку однієї з постраждалих осіб, завдяки дослідженню можливостей переспрямування пов'язаних із Росією активів на репарації, «справедливість для України вже почала втілюватися».

Ще однією ключовою вимогою, яку послідовно висували постраждалі під час консультацій, була прозорість (для додаткової інформації див. **Керівний принцип 6 – Встановлення надійних процесів моніторингу**). Ми закликаємо компетентні органи забезпечити більшу прозорість щодо обґрунтування розподілу коштів, отриманих від переспрямування активів, пов'язаних із Росією, особливо у випадках, коли частка, зарезервована на репарації для потерпілих, є мінімальною або взагалі відсутня.

²⁴ Див. також Свідчення Юлії М. Зіскіної перед Гельсінською комісією США, «Змусити Росію заплатити: Конфіскація суверенних активів задля перемоги України», 6 грудня 2023 р.

КЕРІВНИЙ ПРИНЦИП 2 – ЗОБОВ’ЯЗАННЯ ЩОДО ПРОВЕДЕННЯ РЕФОРМ ДЛЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПЕРЕСПРЯМУВАННЯ АКТИВІВ

Правові та політичні міркування

Існують вагомі правові та політичні міркування, які компетентні органи повинні врахувати перед переспрямуванням пов’язаних із Росією активів для фінансування репарацій. Поточна ситуація щодо України відображає широкий спектр підходів — від готовності до прямої конфіскації та переспрямування пов’язаних із Росією активів до появи нових, креативних рішень. До останніх належить, наприклад, використання пов’язаних із Росією активів як застави для кредитів, що будуть погашені за умови виплати Росією репарацій на державному рівні. Хоча детальний аналіз цих міркувань за рамки цих Керівних принципів і залежатиме від типу активів, пов’язаних із Росією,²⁵ ми зазначаємо наступне:

- **Амбітність цілей:** Компетентні органи повинні виділяти достатні ресурси для дослідження та перевірки методів переспрямування пов’язаних із Росією активів для фінансування репарацій. Це має передбачати тіснішу взаємодію (та фінансування) з групами громадянського суспільства, які вже аналізують потенційно життєздатні шляхи переспрямування коштів. Влада має продемонструвати рівень амбітності та креативності, що відповідає масштабу й тяжкості шкоди, заподіяної потерпілим, а також нагальності їхніх потреб. Компетентні органи повинні завжди забезпечувати дотримання чинного законодавства. Проте це не має перетворюватися на надмірну обережність у ставленні до ризиків, що призводить до депріоритизації права потерпілих осіб на репарації. Приклад такої амбітності продемонстровано у підході до переспрямування надзвичайних прибутків, отриманих від заморожених російських суверенних активів. Утім, пакети допомоги, що фінансувалися за рахунок цих доходів, не містили жодних коштів, чітко виділених на репарації, належні потерпілим особам
- **Підхід, орієнтований на ризики:** Компетентним органам доцільно застосовувати підхід, орієнтований на ризики, стратегічно обираючи ті типи активів, для яких правові наслідки переспрямування є більш зрозумілими або вже визначеними. Низка потенційно низькоризикових шляхів залишаються суттєво недослідженими і потребують подальшого вивчення. Наприклад, переспрямування:
 - i) доходів, отриманих від заморожених приватних активів (зокрема відсотки та податкові надходження, отримані від продажу футбольного клубу «Челсі» за 2,35 мільярда фунтів стерлінгів);
 - ii) приватних активів, щодо яких доведено, що вони є доходами від злочинної діяльності (наприклад, пов’язані з порушенням санкційного режиму); та
 - iii) надходжень від правозастосовних заходів, отриманих внаслідок порушень комплаєнсу.

25 Див., наприклад, Д-р Вікторія Вдовиченко та Тетяна Хутор, «Посилення правової бази для арешту заморожених російських активів», травень 2025 р.; Європейський Парламент, «Правові варіанти конфіскації російських державних активів для підтримки відбудови України», лютий 2024 р.; Д-р Патрік Бутчард, «Санкції, міжнародне право та арешт російських активів», 7 листопада 2024 р.; Ініціатива правосуддя відкритого суспільства, «Правові можливості використання активів Центрального банку Росії для виконання рішень Європейського суду з прав людини», травень 2025 р.; Всесвітня рада у справах біженців та міграції, д-р Антон Моїсеєнко, Міжнародний проект юристів та Spotlight on Corruption, «Заморожені російські активи та відбудова України — правові варіанти», липень 2022 р.

ПРИКЛАД – СПОЛУЧЕНІ ШТАТИ АМЕРИКИ

Закон про консолідовані асигнування 2023 року дозволяє Генеральному прокурору Сполучених Штатів («США») передавати Державному секретарю кошти, отримані від будь-яких приватних активів, конфіскованих у підсанкційних російських олігархів, або активів, використаних для порушення санкцій, для фінансування відбудови України.²⁶ У травні 2023 року Адміністрація Байдена в особі Генерального прокурора США Мерріка Гарланда санкціонувала передачу 5,4 мільйона доларів США, вилучених із банківського рахунку підсанкційного російського олігарха Костянтина Малофєєва. Міністерство юстиції США висунуло Малофєєву звинувачення в порушенні санкцій США, запроваджених проти нього після вторгнення Росії в Крим у 2014 році. Конфісковані кошти становили доходи, походження яких безпосередньо простежується до вчинених Малофєєвим порушень санкцій. Таким чином, після оголошення обвинувального висновку ці кошти були конфісковані як доходи від злочинної діяльності.²⁷

- **Перспективи припинення вогню:** Компетентні органи стикаються з посиленням протидії щодо переспрямування активів, пов'язаних із РФ, на підставі принципів взаємності, а також з огляду на економічні та зовнішньополітичні чинники.²⁸ Головним серед них є можливість досягнення угоди про припинення вогню. У ході консультацій із компетентними органами окремі суб'єкти висловили думку, що значні активи, пов'язані з РФ (зокрема суверенні активи), можуть бути збережені та використані як важіль впливу під час переговорів. Зокрема, ці активи можуть слугувати стимулом для залучення РФ до переговорного процесу; інструментом забезпечення виконання заходів із розбудови довіри.

Повне припинення бойових дій є необхідною умовою для надання потерпілим особам повного відшкодування шкоди. Це також є ключовим пріоритетом для постраждалих осіб, з якими було проведено консультації. Водночас компетентні органи не повинні ігнорувати право потерпілих осіб на репарації, зокрема потребу в невідкладних проміжних репараціях для осіб, постраждалих від СНПК та інших правопорушень. Органи влади мають підтримувати змістовну та регулярну взаємодію з групами постраждалих осіб для гарантування того, що їхня думка буде врахована, а їхні права не стануть предметом поступок під час переговорів. Відсунення питання репарацій на другий план створює небезпечний прецедент, за якого правопорушники можуть уникати виконання своїх зобов'язань за міжнародним правом шляхом переговорів. Це також створює реальний ризик підриву легітимності будь-якої мирної угоди, що може зашкодити процесам перехідного правосуддя та потенційно спровокувати нові цикли насильства. Хоча постраждалі особи, з якими було проведено консультації, визнають складність взаємозв'язку між переспрямуванням активів, пов'язаних із Росією, та можливими переговорами про припинення вогню, вони не вважають це переконливим аргументом для відтермінування фінансування репарацій. Як зазначила одна з постраждалих осіб: «Я не хочу,

²⁶ Закон США про консолідовані асигнування 2023 року.

²⁷ Financial Times, «США передають конфісковані активи олігарха, що перебуває під санкціями, для відправлення в Україну», 10 травня 2023 р. (платний доступ); Reuters, «Російського олігарха зобов'язали передати 5,4 млн доларів США на користь держави; Україна може отримати ці кошти», 2 лютого 2023 р.

²⁸ Див., наприклад, Transnational Litigation Blog, «Конфіскація активів Центрального банку Росії Заходом ризикує спровокувати глобальну протидію», 5 вересня 2024 р.

щоб наше прагнення до справедливості зробило нас заручниками». Інші постраждали особи зауважили, що «нам потрібні ці активи», а також що «люди, які використовують цей аргумент, просто хочуть зберегти хороші відносини з Росією». Виступаючи від імені своїх організацій, що об'єднують постраждалих, вони навели численні приклади того, як без невідкладних проміжних репарацій завдана шкода членам їхніх спільнот посилюється і стає непоправною, а в окремих випадках — призводить до летальних наслідків.

- **Цілісність санкційних режимів:** Компетентні органи повинні також вживати заходів для збереження цілісності своїх режимів санкцій щодо Росії, які часто створюють (або сприяють створенню) правову базу для переспрямування активів, пов'язаних із Росією. Наприклад, Міхаїл Фрідман, мільярдер-олігарх, який перебуває під санкціями Великої Британії та ЄС, ініціював низку судових справ, оскаржуючи як саме включення його до санкційних списків, так і відмову органів влади у наданні йому певних ліцензій (які б дозволили здійснювати платежі та витрати, що за інших обставин вважалися б порушенням санкційного режиму).²⁹ Нещодавно Фрідман ініціював судові справи проти держав у межах системи врегулювання спорів між інвесторами та державами.³⁰ Хоча оприлюднено лише обмежені деталі цих справ, загальновизнаним є те, що Фрідман оскаржує дії держав щодо замороження його активів відповідно до чинних санкційних режимів.³¹ Компетентні органи повинні рішуче захищати свою позицію у відповідь на ці позови та публічно звітувати про їхній стан — не в останню чергу для того, щоб зберегти суспільну довіру до основних програм санкцій щодо Росії. Підрозділи з питань санкцій повинні також розглянути можливість внесення Центрального банку Росії до санкційних списків, що могло б зміцнити їхню позицію під час розгляду деяких юридичних позовів щодо замороження активів, пов'язаних із Росією.

Правові реформи

Компетентні органи повинні також забезпечити, щоб їхні нормативно-правові бази дозволяли переспрямування активів, пов'язаних із Росією, для фінансування репарацій. Хоча в багатьох державах існує потужна підтримка переспрямування активів, пов'язаних із Росією, у такий спосіб, більшість юрисдикцій ще мають розробити або впровадити дієві закони, які б уможливили цей процес.

З початку повномасштабного вторгнення Естонія, США та Канада закріпили на законодавчому рівні нові механізми з метою для забезпечення можливості переспрямування активів, пов'язаних із Росією, що можуть бути використані, зокрема, для фінансування репарацій, належних потерпілим особам. Проте на сьогодні ці механізми залишаються здебільшого неапробованими.

29 Див., наприклад, Справа за заявою Міхаїла Фрідмана проти Казначейства Великої Британії (R (on the application of Mikhail Fridman) v HM Treasury) [2023] EWHC 2657 (Admin); Справа «Міхаїл Фрідман проти Ради Європейського Союзу» (Mikhail Fridman v Council of the European Union) (T-304/22), Рішення Суду загальної юрисдикції (перша палата) від 10 квітня 2024 р.

30 Див., наприклад, Рух за справедливий торгівлю (Trade Justice Movement), «Позов проти Великої Британії від підсанкційного російського олігарха в межах системи таємних судів», 18 листопада 2025 р.; Institut Veblen, «Заморожені активи, гострі позови: Як підсанкційні олігархи та інші інвестори позиваються через санкції», 9 грудня 2025 р. Справи такого роду часто порушуються на підставі Двосторонніх інвестиційних договорів (ДІД). Більшість європейських країн досі зберігають чинними ДІД із Росією та Україною. Багато з цих договорів містять застереження про термін дії, які дозволяють продовжувати використання системи врегулювання спорів між інвесторами та державами протягом певної кількості років після розірвання договору. У матеріалі Institut Veblen наголошується на тому, що «[я]кби всі ДІД із Росією були розірвані після першого вторгнення Росії в Україну у 2014 році, термін дії деяких із них уже б закінчився». (с. 9).

31 Там само.

ПРИКЛАД – ЕСТОНІЯ

У травні 2024 року Естонія ухвалила новий закон,³² який дозволяє Міністерству закордонних справ Естонії конфісковувати активи, що належать підсанкційним фізичним та юридичним особам, і використовувати отримані кошти як:

«попередню виплату компенсації за шкоду, завдану іноземній державі внаслідок порушення заборони на застосування сили згідно зі Статтею 2(4) Статуту Організації Об'єднаних Націй або правил ведення війни під час протиправного застосування збройних сил [«протиправне діяння»]».³³

Застосування цих повноважень залежить від низки умов, зокрема:

- має бути встановлений зв'язок між власником відповідного активу (активів) та вчиненням або сприянням вчиненню протиправного діяння (у випадку компанії, це перебування у власності Росії та надання фінансової або матеріальної підтримки для вчинення протиправного діяння);³⁴
- іноземна держава, що зазнала шкоди (Україна), має подати заяву про компенсацію збитків, і ця заява не була задоволена протягом розумного строку;³⁵
- власник відповідного активу (активів) має бути належним чином повідомлений і може оскаржити рішення в адміністративному суді;³⁶ та
- для переспрямування коштів потрібен запит від України, міжнародної організації або міжнародно визнаного механізму компенсації збитків (наприклад, очікуваної Комісії з розгляду претензій) на отримання цих коштів.³⁷

Власник активу, переспрямованого згідно з цим законом, автоматично набуває власного права вимоги, переданого йому Україною. Це право вимоги дорівнює вартості переспрямованих активів і, за загальним правилом, має бути пред'явлене Росії як суб'єкту, відповідальному за завдану шкоду.³⁸

32 Закон Естонії про Міжнародні санкції та зміни до інших пов'язаних актів.

33 Там само, Розділ 29¹, (1).

34 Там само, Розділ 29¹, (3).

35 Там само, Розділ 29¹, (2); Розділ 29², (1)(2).

36 Там само, Розділ 29², (2) – (5).

37 Там само, Розділ 29¹, (2); Розділ 29², (1)(3).

38 Там само, Розділ 29², (1)(3); 29⁴.

ПРИКЛАД – США

24 квітня 2024 р. тодішній президент США Байден підписав Закон «Про відновлення економічного процвітання та можливостей для українців», або «Закон REPO».³⁹ Закон REPO надає Президенту повноваження конфісковувати російські суверенні активи для їх подальшого зарахування до «Фонду підтримки України».⁴⁰ Цей фонд перебуває в управлінні Державного секретаря США і може бути використаний для:

- здійснення внесків до міжнародного органу, фонду або механізму, на який покладено обов'язки щодо визначення та управління виплатою компенсацій або надання допомоги Україні (наприклад, очікуваної Комісії з розгляду претензій);
- підтримки зусиль із реконструкції, відбудови та відновлення України; та
- надання економічної та гуманітарної допомоги народу України, а також фінансування інших цілей в інтересах українського народу.⁴¹

Закон REPO містить загальне посилання на зобов'язання Росії згідно з міжнародним правом щодо виплати репарацій.⁴² Він також прямо передбачає, що після досягнення домовленості зі США про створення спільного міжнародного компенсаційного механізму (наприклад, трастового фонду, що діятиме при Комісії з розгляду претензій), Державний секретар має перерахувати кошти з «Фонду підтримки України» до «Спільного фонду для України». Цей фонд використовуватиме надходження від російських суверенних активів, конфіскованих у США та інших юрисдикціях, як компенсацію для України.⁴³

Повноваження на конфіскацію та переспрямування російських суверенних активів згідно із законом REPO припиняються через п'ять років після набуття ним чинності (24 квітня 2029 р.) або раніше — через 120 днів після настання однієї з таких подій: припинення бойових дій; повне відшкодування Україні збитків, завданих внаслідок вторгнення; або участь Росії в добросовісному міжнародному механізмі, який за згодою сторін забезпечить виконання зобов'язань Росії щодо виплати Україні всієї суми визнаної заборгованості.⁴⁴

19 вересня 2025 р. сенатори США представили на розгляд Закон «Про впровадження Закону REPO» 2025 року («REPO 2.0»)⁴⁵ У разі ухвалення REPO 2.0 зобов'яже переказати всі заморожені російські суверенні активи, що перебувають під юрисдикцією США (сума яких оцінюється у 5 мільярдів доларів США), на процентний рахунок. Президенту буде рекомендовано кожні 90 днів переспрямовувати щонайменше 250 мільйонів доларів США з цього рахунку «на користь України». REPO 2.0 також містить заходи щодо співпраці з іншими компетентними органами, зокрема: рекомендує Державному секретарю розпочати дипломатичну кампанію, щоб переконати союзників США розпочати переспрямування щонайменше 5% російських суверенних активів на користь України за таким самим графіком; а також вимагає підготовки звітів про російські суверенні активи, що зберігаються за межами США. Це питання не стосується виплати репарацій безпосередньо потерпілим особам.

39 Закон США «Про відновлення економічного процвітання та можливостей для українців» (Закон REPO).

40 Там само, Розд. 104(b) та (c).

41 Там само, Розд. 104(d).

42 Там само, Розд. 101(a)(6).

43 Там само, Розд. 105.

44 Там само, Розд. 104(g).

45 Закон США «Про впровадження Закону REPO для українців» 2025 року.

ПРИКЛАД – КАНАДА

Закон Канади С-19 про виконання бюджету, який отримав королівську санкцію 23 червня 2022 р., вніс зміни до Закону «Про спеціальні економічні заходи» 1992 року та Закону «Про справедливість для потерпілих від корумпованих іноземних посадовців» 2017 року.⁴⁶ Ці поправки дозволяють Міністру закордонних справ звертатися до суду з клопотанням про конфіскацію активів, заморожених у межах санкцій, у випадках серйозних порушень міжнародної безпеки; грубих і систематичних порушень прав людини; значної корупції за кордоном; або наявності запиту Організації Об'єднаних Націй («ООН») щодо застосування санкцій. Суддя може винести ухвалу про конфіскацію активів, які перебувають у власності, володінні або під контролем іноземної держави, особи в цій іноземній державі або громадянина цієї іноземної держави. Чистий дохід від реалізації цих активів може бути використаний для: відбудови України; відновлення міжнародного миру та безпеки; виплати компенсацій постраждалим особам (як форми репарацій).

Канада вже видала накази про арешт активів, імовірно пов'язаних із Росією, на підставі цих законодавчих повноважень, а саме: (i) 26 мільйонів доларів США, що належать компанії Granite Capital Holdings Ltd. (компанія, власником якої є Роман Абрамович);⁴⁷ та (ii) вантажний літак Антонов-124, який, як вважається, перебуває у власності підсанкційних російських авіакомпаній.⁴⁸ Однак, попри те, що минуло вже кілька років, канадська влада ще не звернулася за судовим рішенням для конфіскації цих активів та їхнього передання Україні.⁴⁹

Законопроект S-214, представлений сенаторкою Донною Даско, пропонує внести подальші зміни до «Закону про спеціальні економічні заходи» 1992 року, щоб встановити окремі механізми для переспрямування суверенних активів, на відміну від приватних.⁵⁰ Згідно з поточною нормативно-правовою базою, переспрямування суверенних активів вимагає звернення до судового механізму, що викликає занепокоєння щодо державного імунітету відповідно до Закону Канади «Про імунітет держав». Виділяючи окремий шлях для суверенних активів, законопроект S-214 демонструє, що державна власність потребує спеціалізованого підходу, який відрізняється від механізмів конфіскації, що простіше застосовуються до приватних активів.

Механізми цих законів адаптовані до відповідних юрисдикцій, а тому їх не слід розглядати як моделі для повного та дослівного копіювання. Вони також можуть бути вразливими до оскарження в судовому порядку, наприклад, на підставі суверенного імунітету, незаконності

⁴⁶ Закон Канади С-19 про виконання бюджету.

⁴⁷ Міністерство закордонних справ Канади, «Канада розпочинає перший процес арешту та подальшої конфіскації активів підсанкційного російського олігарха», 19 грудня 2022 р.

⁴⁸ Міністерство закордонних справ Канади, «Уряд Канади видав наказ про арешт зареєстрованого в Росії вантажного літака в аеропорту Торонто-Пірсон», 10 червня 2023 р.; Canada Gazette, Частина II, Том 159, Номер 5, «Наказ щодо арешту майна, розташованого в Канаді (літак RA-82078)»: SOR/2025-29, 14 лютого 2025 р.

⁴⁹ CBC, «Оттава не вжила жодних реальних кроків для фактичної конфіскації мільйонів російського олігарха», 22 січня 2025 р.; CityNews, «Канада почала процес арешту російського літака в аеропорту Торонто-Пірсон ще в червні, то чому він досі там?», 12 січня 2024 р.

⁵⁰ Законопроект Канади S-214 (щодо внесення змін до Закону «Про спеціальні економічні заходи (розпорядження активами іноземних держав)»).

контрзаходів та порушення принципів неприпустимості експропріації чи захисту державної власності (щодо суверенних активів), або ж на підставі порушення належної правової процедури та права власності (щодо приватних активів). Проте їхній розвиток свідчить посилення тенденції до напрямку переспрямування пов'язаних із Росією активів, зокрема потенційно як репарацій для потерпілих осіб. Компетентні органи мають використовувати цю динаміку для розробки та вдосконалення інноваційних правових механізмів для цієї мети, які будуть належним чином обґрунтовані з точки зору міжнародного права.

ПРИКЛАД – ВЕЛИКА БРИТАНІЯ

Влада Великої Британії має можливість реформувати законодавство та посприяти впровадженню заходів із виплати репарацій шляхом переспрямування пов'язаних із Росією приватних активів. Як зазначалося вище, суди Великої Британії можуть призначати компенсацію потерпілим особам за рахунок активів, пов'язаних зі злочинною діяльністю, лише у «чітких та простих справах», де потерпілих осіб легко ідентифікувати, а збитки можна легко виміряти.⁵¹ Такий вузький підхід не придатний для складних економічних злочинів, таких як порушення санкційного режиму. Якщо законодавство не буде змінено, судді зазвичай не матимуть можливості призначати компенсацію потерпілим особам від порушень санкційного режиму. Жодна копійка не дійде саме до тих людей, які найбільше постраждали від таких порушень. Це відбувається не тому, що вони не заслуговують на допомогу або не зазнали значної шкоди, а тому, що наразі не існує закону, який би регулював їхню ситуацію. Організація REDRESS підтримує запропоновані поправки до Законопроєкту «Про злочинність та поліцейську діяльність» 2025 року, щоб усунути цю прогалину.⁵² Ці поправки поправки уповноважать суддів видавати «накази про компенсацію в інтересах суспільства», згідно з якими частина доходів від активів, пов'язаних зі злочинною діяльністю, має бути перерахована до схвалених механізмів репарацій та допомоги (таких як Комісія з розгляду претензій, Трастовий фонд для потерпілих («ТФП») Міжнародного кримінального суду («МКС») або Добровільний фонд ООН для осіб, потерпілих від катувань).⁵³

51 Див., наприклад, REDRESS, «Змусити кримінальні активи працювати на потерпілих — від конфіскації до компенсації», січень 2026 року.

52 Там само. Ця поправка ґрунтується на Директиві ЄС 2024/1260 від 24 квітня 2024 р. (Директива ЄС про повернення та конфіскацію активів), яка закликає держави-члени ЄС «вживати необхідних заходів, щоб уможливити використання конфіскованого майна, де це доцільно, в інтересах суспільства або для соціальних цілей». Директива передбачає, що держави можуть використовувати активи, пов'язані з Росією, щоб «здійснювати внески до механізмів підтримки третіх країн, які постраждали від ситуацій, у відповідь на які були прийняті обмежувальні заходи Союзу, зокрема у випадках агресивної війни». Це видається прямим відсиланням до Комісії з розгляду претензій. Держави-члени ЄС мають самостійно внести зміни до свого законодавства таким чином, щоб досягти цілей, викладених у Директиві. Директива також передбачає, що Європейська Комісія може надати рекомендації щодо порядку здійснення внесків до Комісії з розгляду претензій або інших подібних механізмів, хоча ці роз'яснення поки що не з'явилися.

53 Див. також: Закон Італії від 7 березня 1996 р. (Закон № 109/1996), який базується на попередньому антимафіозному законодавстві та дозволяє використовувати активи, конфісковані в організованій злочинності, для соціальних або інституційних цілей. Ця модель була впроваджена в численних юрисдикціях, зокрема в Аргентині, Колумбії, Німеччині та Нігерії. Хоча відповідне законодавство зазвичай розробляється для відшкодування шкоди, завданої потерпілим на національному рівні, державні органи можуть відігравати значну роль, приймаючи рішення про виділення або переспрямування стягнутих активів до ТФП або інших структур. Таким чином вони демонструють солідарність із потерпілими від міжнародних злочинів за межами своїх кордонів.

КЕРІВНИЙ ПРИНЦИП 3 – ФІНАНСУВАННЯ РЕПАРАЦІЙ, ОРІЄНТОВАНИХ НА ПОСТРАЖДАЛИХ ОСІБ

Фінансування репарацій, орієнтованих на постраждалих осіб

Компетентні органи мають розглядати фінансування репарацій за рахунок пов'язаних із Росією активів у межах комплексної стратегії репарацій. Керівним принципом цієї стратегії має бути необхідність забезпечення орієнтованості на постраждалих осіб на кожному етапі процесу. Підхід, орієнтований на постраждалих осіб, ставить права, потреби та гідність постраждалих осіб, включно з їхнім добробутом та безпекою, на перший план в цьому процесі. Він має на меті знизити ризик того, що постраждалі особи зіткнуться з подальшою шкодою та вторинною травматизацією, а також сприяти спільному створенню репараційних заходів постраждалими (і тим самим посилити їхню суб'єктність та право на самовизначення).

Нижче ми розглянули деякі ключові аспекти, які можуть бути безпосередньо важливими для компетентних органів і мають визначати їхні зобов'язання щодо фінансування. Репарації мають бути: (i) інклюзивними та доступними; (ii) своєчасними; (iii) належними та заснованими на участі; та (iv) комплексними.⁵⁴

Репарації мають бути інклюзивними та доступними

Стратегія репарацій, що лежить в основі фінансування з боку компетентних органів, має в кінцевому підсумку забезпечувати дотримання прав усіх потерпілих від війни Росії в Україні на отримання репарацій і гарантувати, що всі потерпілі особи зможуть практично реалізувати своє право на репарації. Як зазначено в Керівних принципах, центральним елементом цієї стратегії має бути необхідність пріоритетного задоволення нагальних потреб у репараціях тих потерпілих осіб, які є найбільш вразливими. Компетентні органи мають проводити змістовні консультації з постраждалими особами, щоб зрозуміти їхні потреби та вподобання, а також повинні координувати дії між собою в межах спільної стратегії, щоб гарантувати, що в загальному підсумку їхнє фінансування не виключатиме жодних потерпілих, які мають право на репарації. Деякі потерпілі особи також можуть мати специфічні потреби, які найкраще задовольняти в межах спеціально розроблених процесів репарації, або їм може бракувати довіри для взаємодії з міжнародними органами, що впроваджують репарації.

Потерпілі також можуть не відповідати критеріям прийнятності, встановленим певними репараційними процесами. Наприклад, Комісія з розгляду претензій має мандат лише на розгляд претензій від потерпілих, яким було завдано шкоди Росією 24 лютого 2022 р. або після цієї дати (початок повномасштабного вторгнення).⁵⁵ Українські групи постраждалих осіб (зокрема ті, з якими ми консультувалися) закликають розширити ці часові межі до 20 лютого 2014 р. — дня, коли Росія розпочала незаконне вторгнення до Криму.⁵⁶ Під час спільної адвокаційної кампанії різні групи

⁵⁴ Для отримання додаткового аналізу щодо репарацій, орієнтованих на постраждалих осіб, див., наприклад, Основні принципи та керівні положення, а також Белфастські керівні принципи щодо репарацій у постконфліктних суспільствах.

⁵⁵ Конвенція про Комісію з розгляду претензій, Стаття 3(1)(а). На Реєстр збитків поширювалося таке ж обмеження, і він реєстрував лише претензії щодо шкоди, завданої після початку повномасштабного вторгнення.

⁵⁶ «Заява українських груп постраждалих осіб щодо міжнародних механізмів компенсації потерпілим від російської агресії та їхніх часових меж», 16 грудня 2025 р.

постраждалих осіб наголосили, що «немає жодних принципових підстав розмежовувати шкоду, заподіяну внаслідок одних і тих самих тривалих протиправних дій, і відмовляти постраждалим особам у репараціях на основі такого поділу».⁵⁷ Хоча Конвенція про Комісію з розгляду претензій уже передбачає можливість внесення змін у майбутньому для розширення її часових меж до 20 лютого 2014 р., залишається незрозумілим, коли це станеться — і чи станеться взагалі. Відповідно, якщо всі компетентні органи фінансуватимуть виключно Комісію з розгляду претензій за рахунок пов'язаних із Росією активів, це може створити дефіцит фінансування програм репарацій, спрямованих на задоволення потреб тих, хто постраждав до початку повномасштабного вторгнення, або потерпілих від порушень, що сталися за межами України. Жодна з цих груп не може в законний спосіб зареєструвати претензії про відшкодування такої шкоди в Реєстрі збитків або Комісії з розгляду претензій. Якщо цю проблему не розв'язати, така диференціація може стати джерелом напруги між різними групами потерпілих осіб. Принаймні до моменту розширення часових меж мандата Комісії з розгляду претензій, одним із рішень могло б стати пріоритетне фінансування національних програм — хоча вони також мають бути суттєво розширені, щоб задовольнити потреби всіх потерпілих осіб. Ще одним частковим рішенням проблеми могло б стати фінансування ТФП МКС, який — поряд із мандатом на виплату репарацій в окремих справах — має можливість створювати інші програми на користь потерпілих осіб і міг би надавати певну цільову допомогу постраждалим до моменту отримання повного відшкодування. Розслідування Офісу Прокурора МКС щодо ситуації в Україні так само зосереджене на злочинах, скоєних після початку повномасштабного вторгнення. Утім, у принципі, ТФП міг би також підтримувати тих, хто постраждав до 2022 року. Див. **Керівний принцип 5 – Розподіл коштів через найефективніші органи з питань репарацій** для отримання додаткової інформації про роботу (та обмеження) як існуючих національних програм, так і ТФП.

Компетентні органи також мають гарантувати, що потерпілі особи, які відповідають критеріям, дійсно можуть отримати доступ до програм репарацій, що фінансуються за рахунок пов'язаних із Росією активів, і що цей доступ забезпечується у справедливий, доступний та недискримінаційний спосіб. Постраждалі особи, з якими ми консультувалися, вказали на перешкоди в отриманні інформації про процеси репарації та, зрештою, у доступі до них. На сьогодні існує кілька схем репарацій та допомоги з різними критеріями прийнятності та вимогами до документації. Деякі постраждалі — зокрема особи похилого віку або ті, хто перебуває у віддалених чи окупованих територіях — загалом мають з меншою ймовірністю отримують інформацію про схеми репарацій, про те, до якого органу їм слід звернутися та як саме це зробити. Постраждалі особи, з якими ми консультувалися, також порушували питання щодо складності деяких форм заяв та низького рівня цифрової грамотності серед людей старшого віку або внутрішньо переміщених осіб. Одна з постраждалих осіб повідомила, що більшість членів її організації — це жінки старшого віку, яким часто бракує технічних навичок для подання претензій онлайн, через що вони потребують допомоги сторонніх осіб.

57 Там само.

ПРИКЛАД – РЕЄСТР ЗБИТКІВ ТА КОМІСІЯ З РОЗГЛЯДУ ПРЕТЕНЗІЙ

Процес подання претензій, який використовується Реєстром збитків (і який буде успадкований Комісією з розгляду претензій як його наступницею), побудований навколо вебпорталу «Дія» — цифрової платформи уряду України, що забезпечує централізований процес заповнення форм та завантаження документів. Портал «Дія» є інноваційним, і значні ресурси були спрямовані на цифровізацію та гармонізацію заяв на репарації та допомогу через цей портал. Проте наші консультації показали, що необхідні суттєві зміни в процесах, аби гарантувати його доступність для всіх категорій потерпілих осіб, які мають на це право.

Оскільки процес побудований саме таким чином, існує нагальна потреба в додатковому підвищенні обізнаності, щоб надати постраждалим особам інформацію про те, як подати претензію, які існують критерії прийнятності, які докази необхідні для обґрунтування різних вимог, а також про очікувані терміни завершення процесу. Постраждалі вказали на різні технічні проблеми, що ускладнюють взаємодію з системою, зокрема обмежений час на заповнення форм до завершення сесії, а також обмежену можливість зберігати чернетки на порталі або завантажувати декілька документів на підтримку однієї претензії.

Самі форми претензій є відносно короткими, що відображає величезну кількість претензій, яку має зафіксувати Реєстр збитків. У деяких випадках, зокрема коли йдеться про катування та СНПК, цим формам може бракувати деталізації, необхідної для відображення комплексного та багатогранного впливу цих порушень (включаючи посттравматичний стресовий розлад та іншу психологічну шкоду, соціальну стигматизацію та трансгенераційну травму). Також вони не завжди дозволяють зробити це в гідний спосіб, орієнтований на постраждалих осіб, що мінімізував би ризик вторинної травматизації. Від заявників не вимагають надання значного обсягу підтверджувальної документації. Такий підхід є прагматичним, оскільки він мінімізує ризик відмови потерпілим особам у репараціях через відсутність документів (які в багатьох випадках є недоступними). Однак це також може перешкодити Комісії з розгляду претензій у майбутньому визначити точний розмір компенсації, що належить у кожному окремому випадку.

За сприяння REDRESS постраждалі особи, з якими ми консультувалися, висловили свої занепокоєння та поставили запитання безпосередньо співробітникам Реєстру збитків. Наскільки нам відомо, Реєстр збитків обізнаний про різні виклики щодо доступу та наразі шукає шляхи для їх вирішення. Вирішення вищезазначених питань, безперечно, покращило б доступність для постраждалих осіб. Однак Реєстр збитків та Комісія з розгляду претензій мають також критично оцінити, чи не слід докорінно змінити сам процес подання заяв змінити сам процес подання заяв, щоб забезпечити його орієнтованість на постраждалих осіб, замість того, щоб покладатися виключно на цифрову систему подання.

Пілотний проєкт, реалізований Глобальним фондом постраждалих (у співпраці з українською владою), може бути особливо повчальним у цьому відношенні. У межах цього проєкту постраждалі особи, які бажали подати заяву на отримання репарацій, спочатку направлялися до координатора кейс-менеджерів. Після цього підготовлені кейс-менеджери проводили співбесіду (очно або онлайн), допомагали заповнювати заяви та збирати необхідну документацію. Співбесіди проводилися у гнучкому форматі, адаптованому до стану постраждалих осіб, і мали на меті встановлення довіри без жодного тиску щодо розкриття зайвих деталей, які людині було б важко описувати. Постраждалим особам не потрібно було заповнювати форму перед співбесідою, оскільки вона заповнювалася безпосередньо під час спілкування.⁵⁸

Нарешті, Реєстр збитків та Комісія з розгляду претензій мають вжити додаткових заходів для управління очікуваннями потерпілих осіб, які подають заяви. Виплати компенсацій правовласникам через Комісію з розгляду претензій не можуть бути здійснені до моменту створення та наповнення трастового фонду, який наразі ще не функціонує. Компетентні органи також мають взяти це до уваги та приділити першочергову увагу фінансуванню схем репарацій, які можуть швидко охопити потерпілих для задоволення їхніх потреб у невідкладних проміжних репараціях.

Існує безліч інших способів, за допомогою яких компетентні органи можуть сприяти доступу до більш доступних процесів репарації. Наприклад, поряд із фінансуванням невідкладних проміжних репарацій та заходів відновлювального характеру, компетентні органи повинні заохочувати відповідні структури також забезпечувати:

- **Оновлену оцінку вартості заходів із репарації:** 23 лютого 2026 р. уряд України, Група Світового банку, Європейська комісія та ООН оприлюднили оновлену спільну «Швидку оцінку завданої шкоди та потреб на відновлення».⁵⁹ Згідно з останньою оцінкою, станом на 31 грудня 2025 р. загальна вартість реконструкції та відновлення в Україні протягом наступного десятиліття становить майже 58 мільярдів доларів США. Звіт містить «Оцінку впливу на людину» та вказує на різні незадоволені потреби, зокрема 53,07 мільярда доларів США на житлові програми, такі як компенсація за житло ветеранам війни на територіях, що тимчасово не контролюються урядом, а також компенсація за втрачене та пошкоджене житло. Однак у ньому немає жодної згадки про репарації. Це узгоджується з ширшою тенденцією міжнародних документів щодо розвитку України, у яких належним чином не розглядаються: (i) людський вимір вартості відновлення та реконструкції; (ii) необхідність виконання українським урядом свого зобов'язання щодо забезпечення ефективних засобів правового захисту для постраждалих осіб; та (iii) сприйняття репарацій як інвестиції в людський капітал, а не суто як неінвестиційних витрат. Компетентні органи мають заохочувати більш точну оцінку людського виміру вартості відновлення та реконструкції, включаючи витрати на реалізацію репараційних заходів. У межах будь-якого довгострокового бачення органи влади також повинні розглянути, як краще акцентувати увагу на репараціях для окремих потерпілих осіб у межах загального наративу про відновлення та реконструкцію України.

58 Глобальний фонд постраждалих, Звіт про вплив (прим. 3).

59 Група Світового банку, «Оприлюднено оновлену оцінку потреб України у відновленні та реконструкції», 23 лютого 2026 р.

- **Програми з надання інформації та посилення доступу до послуг із репарації:** Як було зазначено раніше, пілотний проєкт, реалізований Глобальним фондом постраждалих (у співпраці з українською владою), демонструє, як орієнтованість на постраждалих та врахування аспектів травми можуть бути інтегровані безпосередньо в процес реєстрації та оцінки. Зрештою, компетентні органи мають заохочувати органи з питань репарацій до того, щоб їхні процеси за своєю суттю відповідали найвищим інтересам потерпілих осіб, а не покладалися на зовнішню підтримку для маскуванню власних недоліків. У перехідний період компетентні органи повинні сприяти посиленню юридичної підтримки потерпілих осіб (зокрема шляхом подальшого зміцнення спроможності системи безоплатної правової допомоги в Україні), а також створенню мобільних груп або сервісних центрів, завданням яких буде розповсюдження інформації про репарації та супровід осіб у процесі належного подання їхніх претензій. У будь-якому разі ті, хто супроводжує постраждалих осіб під час процесу подання заяви, мають дотримуватися принципів гендерної чутливості та чутливості до травми, зважаючи на специфічні потреби осіб, постраждалих від катуваль або СНПК. Постраждалих осіб має супроводжувати особа, з якою вони почуваються комфортно (наприклад, жінка, яка пережила СНПК, може виявити бажання, щоб під час процесу подання заяви її супроводжувала інша жінка). Поряд із підтримкою будь-яких необхідних змін у процесах, компетентні органи мають, за можливості, фінансувати організації громадянського суспільства для надання інформації та підтримки, віддаючи пріоритет тим, хто вже підтримує постраждалих осіб у такий спосіб.
- **Всебічні консультації з постраждалими особами та їхніми представниками:** Це має бути зроблено з метою забезпечення максимально зручного процесу подання претензій на отримання репарацій, який би включав належні роз'яснення та відображав визнані найкращі практики процесів подання таких претензій. Деякі постраждалі особи можуть віддати перевагу супроводу під час цього процесу. У межах поточного механізму, що використовується Реєстром збитків, це могло б передбачати запровадження індивідуальної допомоги безпосередньо через застосунок. Для інших постраждалих осіб заповнення заяви на власних умовах без сторонньої допомоги є актом розширення власних можливостей і може сприяти їхньому шляху до зцілення;
- **Удосконалені процедури для сприяння відновленню документів:** Запровадження механізмів відновлення паспортів, посвідчень водія, дипломів та іншої документації могло б покращити доступ потерпілих осіб як до національних, так і до міжнародних процесів відшкодування шкоди та репарацій, а також підтримати їхні потреби в медичній та юридичній допомозі, забезпеченні житлом і працевлаштуванні; та
- **Подальша гармонізація процесів збору даних:** Це має включати дослідження можливостей щодо злиття або інтеграції реєстрів потерпілих осіб та управління базами даних на міжнародному та національному рівнях. Постраждалі особи, з якими ми консультувалися, наголошували, що подання доказів часто передбачає багаторазове повторне відтворення травматичного досвіду, іноді за обмеженого зворотного зв'язку або його повної відсутності, як будуть використані надані ними дані. Це може викликати вторинну травматизацію та розчарування, що підриває довіру постраждалих до процесів правосуддя та репарацій.

ПРИКЛАД – СТАТУС ПОТЕРПІЛОЇ ОСОБИ

Під час наших консультацій постраждалі особи наголошували на важливості процесів підтвердження статусу потерпілої особи та критеріїв відповідності. Для деяких постраждалих визнання їх такими, що відповідають критеріям потерпілої особи для конкретного процесу репарації, є визнанням заподіяної шкоди — що саме по собі є актом зцілення. Це може допомогти постраждалим подолати соціальну стигму (питання, яке залишається проблематичним на національному рівні через непослідовну практику державних комісій та процедури, що вимагають залучення правоохоронних органів).⁶⁰ Вони також пояснили, що деякі постраждалі особи можуть не бажати асоціювати себе з ярликом «Постраждала», і це не повинно ставати перешкодою для доступу до репарацій.

На базовому рівні реєстри потерпілих осіб мають бути:

«гнучкими, відкритими, безкоштовними або вільними від бюрократичних перешкод (особливо для осіб у вразливих ситуаціях) та мати широке охоплення, щоб належним чином оцінити потенційне коло потерпілих осіб і, відповідно, очікувані витрати на репарації».⁶¹

Репарації мають бути своєчасними

Оскільки умови надання репарацій постраждалим від війни все ще перебувають на стадії формування, наразі відсутні як чіткі часові межі їх виплати, так і значні обсяги фінансування, виділені для масштабної реалізації різних форм відшкодування. У цьому контексті принцип своєчасності вимагає створення системи для вибору (та, можливо, пріоритизації) певних категорій претензій, особливо в той час, як процес повного визначення потреб ще не завершений. Див. **Керівний принцип 4 – Належна черговість репарацій** для аналізу цього питання.

Репарації мають бути належними та заснованими на участі постраждалих осіб

Репарації мають сприйматися як належні тими потерпілими особами, перед якими держава має зобов'язання щодо відшкодування, як на індивідуальному, так і на колективному рівнях. Здійснення комплексних репарацій навряд чи буде можливим до моменту повного припинення вогню. У перехідний період компетентні органи мають заохочувати діяльність будь-яких органів з питань репарацій, що фінансуються коштом активів, пов'язаних із Росією, до впровадження систем, які сприятимуть змістовній участі потерпілих осіб у прийнятті ними рішень. Це гарантуватиме, що способи реалізації будь-яких репараційних заходів будуть ретельно узгоджені з потребами потерпілих осіб, висловленими ними безпосередньо. Такий підхід також сприяє суб'єктності окремих потерпілих осіб, що саме по собі має відновлювальну цінність. Постраждалі особи, з якими ми консультувалися, закликали до більш інклюзивного та скоординованого підходу до

⁶⁰ Див., наприклад, Центр прав цивільних осіб «Ceasefire» та Східноукраїнський центр цивільних ініціатив, «Від соціального захисту до репарацій для України: Уроки, винесені з кейсу цивільних затриманих в умовах збройної агресії Росії», березень 2025 року.

⁶¹ Генеральна Асамблея ООН, «Сприяння встановленню істини, правосуддю, репараціям та гарантіям неповторення — Записка Генерального секретаря» (A/78/181), п. 9.

роботи з громадами постраждалих. Вони підтримали створення ради організацій постраждалих осіб для надання консультацій та обміну досвідом з органами з питань репарацій. Це актуально для всіх репараційних процесів, але особливо для національних програм (оскільки, за умови наявності фінансування, вони, ймовірно, охоплять потерпілих осіб найшвидше).

ПРИКЛАД – РЕЄСТР ЗБИТКІВ ТА КОМІСІЯ З РОЗГЛЯДУ ПРЕТЕНЗІЙ

У межах наших обговорень представники Реєстру збитків наголосили на своїй увазі до розширення можливостей для участі потерпілих на етапі реєстрації (тобто на тому, щоб потерпілі могли подати претензію і, таким чином, поділитися своєю історією). Наприклад, вони розробили програму інформаційно-просвітницької діяльності, яка дозволяє обмінюватися інформацією про роботу та рішення Реєстру з організаціями громадянського суспільства та представниками потерпілих осіб. Ця програма та стратегічний фокус будуть інтегровані в діяльність Комісії з розгляду претензій.

Хоча розширення можливостей для участі потерпілих є життєво важливим аспектом впровадження підходу, орієнтованого на постраждалих, кроки, вжиті Реєстром збитків на сьогодні, перебувають лише на початковій стадії. Реєстр збитків та Комісія з розгляду претензій мають піти далі, виділяючи ресурси на покращення досвіду потерпілих від участі в цьому процесі. У багатьох контекстах, де ми працюємо (зокрема в Україні), постраждалі особи наголошували на тому, що досвід доступу до репарацій може бути таким самим важливим, як і самі репараційні заходи.

Наразі Реєстр збитків отримує відгуки від організацій громадянського суспільства через свою Координаційну платформу та під час загальних зустрічей. Однак із розширенням спроможностей Реєстр збитків та Комісія з розгляду претензій мають вивчити способи впровадження конкретних механізмів зворотного зв'язку та прозорих каналів передачі інформації. Це необхідно для того, щоб дані, отримані від потерпілих осіб та їхніх представників із громадянського суспільства, безпосередньо впливали на процес прийняття рішень у межах діяльності Комісії.

Розглядаючи питання фінансування репарацій шляхом переспрямування активів, пов'язаних із Росією, компетентні органи мають заохочувати — або навіть вимагати — цілісного підходу до участі потерпілих осіб. Таке залучення має виходити за межі етапу подання претензії та посилювати роль потерпілих як ключових зацікавлених сторін і партнерів.

Репарації мають бути комплексними

Компетентні органи мають забезпечити, щоб кошти з активів, пов'язаних із Росією, які вони виділяють на репарації, були частиною комплексної стратегії репарацій для потерпілих осіб.

До процесу забезпечення виплат і надання репарацій буде залучено численні зацікавлені сторони; детальний опис цього процесу виходить за межі цих Керівних принципів (додатковий

аналіз див. «Що таке репарації?» та «Що відбувається, якщо відповідальні сторони не надають репарації?»). З огляду на це, компетентні органи мають вагомий важелі для посилення співпраці та координації, що сприятиме впровадженню комплексного підходу до репарацій. Компетентні органи мають взаємодіяти з іншими органами влади, інституціями з питань репарацій, групами потерпілих осіб та іншими зацікавленими сторонами на кожному етапі процесу, зокрема щодо таких аспектів:

- **Правові та політичні питання:** Компетентні органи мають сприяти регулярному діалогу стосовно правових і політичних підстав для переспрямування активів, пов'язаних із Росією, з метою фінансування репарацій. Вони мають обмінюватися результатами аналізу, експертними знаннями та можливими шляхами, які вони розглядають, а також обговорювати перешкоди, з якими стикаються. З часом це має сприяти розробці більш гармонізованого підходу, що внесе ясність у правове поле та систему фінансування в цій сфері, що принесе користь як потерпілим особам, так і органам з питань репарацій. Оскільки деякі аспекти переспрямування активів, пов'язаних із Росією, є малодослідженими, координація дій може надати компетентним органам більшої впевненості. Наприклад, органи влади вже зараз мають (пере)оцінювати правові ризики, які Бельгія визначила щодо фінансування Репараційного кредиту ЄС за рахунок заморожених російських суверенних активів, та проактивно розробляти інноваційні структури або гарантії, які б зміцнили впевненість у разі внесення аналогічної пропозиції в майбутньому; також
- **Сфера застосування та призначення фінансування:** Компетентні органи мають роз'яснити сферу застосування та підтвердити цільове призначення своїх відповідних зусиль із фінансування, включно з будь-якими коштами, отриманими внаслідок переспрямування активів, пов'язаних із Росією. Це має забезпечити, наприклад, те, щоб усі особи, потерпілі від війни Росії в Україні, мали доступ до репарацій, щоб кошти могли виплачуватися оперативно (особливо в нагальних випадках) і щоб не було непотрібного дублювання функцій.⁶² Під час наших консультацій з'ясувалося, що питання конфіскації активів, пов'язаних із Росією, та питання репарацій розглядаються ізольовано в межах різних компетентних органів. Хоча деякі органи, що займаються конфіскацією або іншими заходами, могли вказати на орган, відповідальний за розподіл і виплату коштів Україні, жоден із них не був обізнаний із деталями відповідних процесів прийняття рішень. Так само особи, які приймають рішення про розподіл коштів для України, не були обізнані з практичними аспектами переспрямування активів, пов'язаних із Росією, або з тим, як отримані кошти можуть бути спрямовані безпосередньо окремим потерпілим особам.

62 Див. REDRESS та Глобальний фонд постраждалих (прим. 13), стор. 5-15, для отримання більш вичерпного переліку національних та міжнародних репараційних ініціатив у контексті України, де також необхідна координація. Наприклад, може виникнути синергія між діяльністю компетентних органів та суб'єктів, які перевіряють можливість виконання рішень Європейського суду з прав людини за рахунок російських суверенних активів (див. Ініціатива правосуддя відкритого суспільства (прим. 25)).

КЕРІВНИЙ ПРИНЦИП 4 – НАЛЕЖНА ЧЕРГОВІСТЬ РЕПАРАЦІЙ

Визначення потреб постраждалих паралельно з впровадженням

Хоча на сьогодні неможливо визначити повний обсяг репарацій, належних потерпілим від війни Росії в Україні, було проведено попередні заходи з **визначення потреб постраждалих**, які створюють міцний фундамент для цього.⁶³ Організації громадянського суспільства, що працюють безпосередньо з постраждалими особами, та групи потерпілих в Україні також володіють значним масивом знань. Аналіз цих даних разом з інформацією про претензії, зафіксовані українською владою та Реєстром збитків, дозволив би сформувати більш всеосяжну картину потреб конкретних груп потерпілих осіб. Ці дані можна стратифікувати, наприклад, за категоріями заподіяної шкоди або демографічними показниками. Компетентні органи мають за рахунок активів, пов'язаних із Росією, фінансувати проекти зі збору додаткових даних та підтримувати розробку комплексної стратегії репарацій. Це вимагатиме змістовної участі (а в ідеалі — спільного проектування) з боку українських груп постраждалих осіб та організацій громадянського суспільства.

Однак процес **визначення потреб постраждалих** має відбуватися паралельно з фінансуванням та впровадженням репараційних заходів, особливо невідкладних проміжних репарацій. **Визначення потреб постраждалих** не повинно розглядатися як передумова для початку впровадження. Не чекаючи закінчення процесу **визначення потреб постраждалих**, компетентні органи вже зараз мають задовольняти нагальні потреби найбільш вразливих категорій осіб. Це ті потерпілі особи, які не можуть чекати на завершення всього процесу **визначення потреб постраждалих**. Часто потреби потерпілих осіб є найбільш гострими безпосередньо після вчинення правопорушення. Потерпілим особам може знадобитися, наприклад, одноразова компенсаційна виплата або нематеріальна підтримка, зокрема житло, медична, психо-соціальна чи юридична допомога (наприклад, для возз'єднання сім'ї). У цьому контексті кількісна оцінка потреб у репараціях для осіб, потерпілих від війни Росії в Україні, має розглядатися як динамічний процес, що потребує регулярного оновлення.

Під час наших консультацій постраждалі особи визнали важливість пріоритизації певних потреб залежно від їхньої нагальності. Розуміючи, що сам процес визначення пріоритетів може забрати дорогоцінний час і ресурси, а також те, що будь-яка пріоритизація врешті-решт буде недосконалою, одна група постраждалих осіб висловила думку, що в проміжних репараційних процесах слід надавати перевагу потерпілим за категоріями правопорушень. Зокрема, пріоритет має надаватися тим, щодо кого можна обґрунтовано припустити, що вони належать до осіб, які зазнали найбільших страждань, і потребують невідкладних репарацій — наприклад, особам, які зазнали тяжких тілесних ушкоджень, катувань або СНПК. Загалом, більшість опитаних виявляли небажання самостійно визначати критерії пріоритизації між різними видами заподіяної шкоди. Одна із постраждалих осіб зазначила: «Несправедливо, коли виникає ситуація, за якої одні потерпілі отримують підтримку, а інші — ні. Ми маємо [впроваджувати репарації] контролювано, щоб розподіляти допомогу належним чином. Коли у нас буде налагоджена ефективна система, ми зможемо робити це більш системно».

⁶³ Див., наприклад, Глобальний фонд постраждалих, «Блакитний птах», Східноукраїнський центр цивільних ініціатив та Truth Hounds, «Дослідження статусу та можливостей репарацій для осіб, постраждалих від сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, в Україні», червень 2022 року; Рада Європи, «Експертний звіт щодо механізмів захисту та відшкодування збитків для осіб, постраждалих від війни в Україні», листопад 2023 року; REDRESS та Глобальний фонд постраждалих (прим. 13); Центр прав цивільних осіб «Ceasefire» та Східноукраїнський центр цивільних ініціатив (прим. 60).

Хибне уявлення про необхідність «повного судового розгляду»

Деякі компетентні органи, з якими ми проводили консультації, стверджували, що не можуть фінансувати репарації (за рахунок переспрямування активів, пов'язаних із Росією, або з інших джерел), доки не буде завершено судовий розгляд для встановлення точного обсягу фінансування, необхідного для задоволення всіх претензій потерпілих від війни Росії в Україні.

Цього не вимагає закон і створило б надзвичайно обтяжливий бар'єр для впровадження репарацій (які за своєю природою є терміновими).⁶⁴ Ймовірно, мине багато років, перш ніж буде встановлено повний обсяг потреб у репараціях, якщо це взагалі можливо визначити. Суб'єкти, що займаються репараціями — такі як влада України та Реєстр збитків — уже володіють інформацією про характер правопорушень, їхній приблизний масштаб та найбільш нагальні потреби потерпілих осіб у репараціях. Хоча збір додаткової інформації є необхідним, було б не в інтересах потерпілих, якби це призвело до зупинки репараційного процесу.

У зв'язку з цим також існує значний ризик того, що компетентні органи зосередяться виключно на Реєстрі збитків та Комісії з розгляду претензій як на єдиних засобах впровадження репарацій для всіх потерпілих осіб. Цей підхід має низку обмежень і практичних труднощів, зокрема: терміни запуску роботи Комісії з розгляду претензій та її спроможність здійснювати виплати; чітке бажання деяких постраждалих осіб взаємодіяти лише з національними органами; а також ситуація потерпілих від війни Росії в Україні, які наразі не мають права на отримання компенсації від Комісії (наприклад, ті, хто постраждав до повномасштабного вторгнення або за межами України). Компетентні органи мають забезпечити, щоб фінансування за рахунок активів, пов'язаних із Росією, могло бути використане оперативно та для підтримки широкого кола потерпілих осіб. Окрім зобов'язання фінансувати майбутній трастовий фонд, що діятиме при Комісії з розгляду претензій, компетентні органи повинні — як першочергове завдання — виділити відсоток від надходжень, отриманих від активів, пов'язаних із Росією, іншим органам з питань репарацій, які вже мають необхідну базу та готовність впроваджувати репараційні заходи (додатковий аналіз див. **Керівний принцип 5 – Розподіл коштів через найефективніші органи з питань репарацій**).

Крім того, компетентні органи не повинні вважати невідкладні проміжні репарації менш важливими, ніж повне відшкодування. Надзвичайно важливо усунути найгострішу шкоду, якої зазнали потерпілі особи, що дасть їм змогу відновити свої засоби до існування та запобігти погіршенню ситуації чи перетворенню шкоди на непоправну. Проміжні заходи можуть пом'якшити або навіть шкоду, яка триває. Така зміна траєкторії може вплинути на все подальше життя потерпілої особи. Проміжні заходи також є необхідними для запобігання подальшим циклом ізоляції або насильства. Допмагаючи постраждалим відновити гідність та суб'єктність, проміжні заходи можуть сприяти посиленню соціальної згуртованості, економічному зростанню та довгостроковій розбудові миру. Вони також сприятимуть зміцненню довіри постраждалих осіб та їхній залученості до офіційних процесів правосуддя та притягнення до відповідальності.

⁶⁴ Див., наприклад, Основні принципи та керівні положення, Розд. V. Потерпілі від грубих порушень міжнародного права у сфері прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права (п. 9); Розд. VIII. Доступ до правосуддя (п. 12).

КЕРІВНИЙ ПРИНЦИП 5 – РОЗПОДІЛ КОШТІВ ЧЕРЕЗ НАЙЕФЕКТИВНІШІ ОРГАНИ З ПИТАНЬ РЕПАРАЦІЙ

Органи з питань репарацій

Ми очікуємо, що під час переспрямуванні пов'язаних із Росією активів на цілі репарацій компетентні органи спрямовуватимуть кошти потерпілим особам через наявні органи з питань репарацій — посередницькі структури, фонди та інші механізми, які акумулюють ресурси, безпосередньо взаємодіють із постраждалими особами та координують фактичне впровадження репараційних заходів.

Цей підхід є найефективнішим способом надання репарацій особам, постраждалим від війни Росії в Україні, особливо в умовах, коли звірства тривають. Створені органи з питань репарацій мають кращі можливості для охоплення потерпілих осіб, розбудови довіри в громадах постраждалих та впровадження заходів, які є належними для задоволення їхніх потреб. Вони також мають вищий рівень експертних знань у сфері репарацій, розумінням місцевого контексту, а також мають відповідні структури та інструменти впровадження порівняно з більшістю компетентних органів. Тому вони є найбільш відповідними для визначення обсягів та надання репарацій потерпілим особам.

Різні органи з питань репарацій можуть відігравати важливі, взаємодоповнюючі ролі в межах комплексної стратегії репарацій для осіб, потерпілих від війни Росії в Україні. Як пояснила одна з постраждалих осіб: «якщо у нас буде кілька [органів з питань репарацій], вони зможуть впоратися швидше і допомагатимуть один одному». Нижче ми навели перелік основних суб'єктів та наші рекомендації для компетентних органів щодо того, як найкраще з ними взаємодіяти. На базовому рівні компетентні органи повинні керуватися такими міркуваннями:

- Процеси репарацій мають бути адаптовані до природи вчинених порушень. У разі серйозних порушень МППЛ та МГП, Зокрема катування, СНПК та насильницькі зникнення, найефективнішими органами з питань репарацій — а отже, органами, фінансуванню яких через переспрямування суверенних активів Росії компетентні органи мають надавати пріоритет — будуть ті, що здатні оперативно охопити потерпілих осіб та забезпечити їх належними заходами для задоволення їхніх нагальних потреб.
- З огляду на масштаб та тяжкість шкоди, завданої потерпілим особам, найефективніші органи з питань репарацій повинні мати змогу охопити велику кількість людей, не будучи обмеженими вузькими мандатами чи іншими процедурними міркуваннями.

УКРАЇНА, ЗОКРЕМА ЗАКОН № 4067-ІХ ДЛЯ ОСІБ, ПОСТРАЖДАЛИХ ВІД СНПК

Окремі діючі схеми репарацій та допомоги | Адмініструється в Україні |

Закон № 4067-ІХ (Закон Бардіної), ухвалений для надання допомоги особам, постраждалим від СНПК, проте його впровадження загальмувалося через проблеми з фінансуванням та інші виклики.

На відміну від інших суб'єктів, згаданих у цих Керівних принципах, Україна як держава одночасно є і компетентним органом, що управляє пов'язаними з Росією активами, і безпосередньо органом з питань репарацій. Український уряд взяв на себе зобов'язання щодо низки адміністративних програм підтримки осіб, постраждалих від війни, які охоплюють потреби в житлі, працевлаштуванні та реабілітації, а також компенсацію за позбавлення волі та пошкодження майна. Однак і постраждалі особи, і експерти, з якими ми консультувалися, відзначили несистематичний характер цих заходів та відсутність уніфікованого підходу до визнання, компенсації, а також інших заходів із репарацій та допомоги. Багато постраждалих осіб також висловлювали дедалі більше занепокоєння тим, що отримання ними проміжних репарацій може позбавити їх права на отримання додаткової підтримки.

З причин, викладених у цих Керівних принципах, національні програми мають чи не найбільший потенціал для охоплення великої кількості потерпілих осіб та своєчасного задоволення їхніх нагальних потреб. Очевидно, що необхідна комплексна стратегія для розширення критеріїв відповідності, а також підвищення узгодженості, орієнтованості на постраждалих осіб та операційної спроможності цих ініціатив. Фінансування коштом пов'язаних із Росією активів могло б значно зміцнити ці національні програми. Таке фінансування має супроводжуватися реформами та вдосконаленнями, щоб мінімізувати ризик того, що незбалансована національна система репарацій спричинить напруженість між групами постраждалих осіб.

Що стосується безпосередньо репарацій, структура Закону № 4067-IX (Закон Бардіної) відкриває значні можливості для надання невідкладних проміжних репарацій особам, постраждалим від СНПК. Він ґрунтується на успішному пілотному проєкті, реалізованому Глобальним фондом постраждалих (у співпраці з українською владою), у межах якого понад 1 000 осіб, постраждалих від СНПК, отримали невідкладні проміжні репарації. Пілотний проєкт отримав рішучу підтримку від постраждалих осіб, з якими ми консультувалися; деякі з них уже отримали проміжні репарації через цю програму. Серед численних успіхів варто відзначити, що цей проєкт демонструє можливість надання постраждалим особам дієвих засобів правового захисту навіть в умовах активної війни. Як зазначалося вище, Закон № 4067-IX наразі ухвалений і може охопити тисячі інших постраждалих осіб, які не отримали проміжних репарацій у межах пілотного проєкту. Однак впровадження закону загальмувалося через низку проблем, зокрема через тривалу невизначеність щодо сталого фінансування.

Стаття 8(3) Закону № 4067-IX визначає затверджені джерела фінансування, зокрема кошти міжнародних донорів та міжнародну фінансову допомогу.⁶⁵ Хоча цей перелік не є вичерпним і включає «інші джерела фінансування, не заборонені законодавством України», у ньому немає прямого посилання на державний бюджет як джерело фінансування. Компетентні органи мають розглянути можливість виділення частини коштів, отриманих від переспрямування пов'язаних із Росією активів, для фінансування програм, що реалізуються відповідно до Закону № 4067-IX, з метою надання невідкладної допомоги особам, постраждалим від СНПК. Україна має подати приклад у цьому питанні. Згідно з даними Конфіскаційного трека Інституту законодавчих ідей, Україна утримує приблизно 3 мільярди доларів США в суверенних активах Росії та ще 76 мільйонів доларів США в приватних активах. Коли український уряд вживає заходів щодо переспрямування

⁶⁵ Закон № 4067-IX «Про правовий та соціальний захист осіб, постраждалих від сексуального насильства, пов'язаного з агресією Російської Федерації проти України, та надання їм невідкладних проміжних репарацій», Стаття 8(3).

будь-яких із цих активів, він має виділяти частину отриманих коштів на фінансування репарацій, належних потерпілим особам, а також забезпечувати, щоб будь-яке таке переспрямування було належним чином обґрунтоване з точки зору міжнародного права.

Поряд із Законом № 4067-IX існують інші закони України, що сприяють наданню підтримки постраждалим особам. Наприклад, Закон № 2010-IX дозволяє затриманій особі (під час затримання та після звільнення) та членам її сім'ї отримувати підтримку. Ця підтримка надається лише після проходження процедури встановлення факту позбавлення особи особистої свободи (та, у відповідних випадках, визнання особи членом сім'ї такої особи).⁶⁶ Впровадження Закону № 2010-IX було обмеженим та нерівномірним, значно відстаючи від рівня захисту, що надається військовополоненим. Під час наших консультацій з особами, які спостерігають за його впровадженням, експерти зазначали, що програма не враховує реалій повномасштабного вторгнення з точки зору масштабу, контексту та умов утримання цивільних осіб. Постраждалі особи висловлювали занепокоєння щодо необґрунтованих відмов у встановленні факту позбавлення їх волі, що позбавляє їх можливості отримати підтримку в межах цієї програми.⁶⁷ Деякі постраждалі особи припускають, що це може бути пов'язано з браком доступних фінансових ресурсів.⁶⁸

Зважаючи на нерівномірність роботи національної системи репарацій, описану вище, багато постраждалих осіб, з якими ми консультувалися, закликали українську владу розширити модель Закону № 4067-IX для задоволення нагальних потреб інших потерпілих осіб, зокрема тих, хто пережив катування та неналежне поводження, свавільне затримання, насильницьке зникнення та примусове переміщення дітей. Поряд з індивідуальними проміжними репараційними заходами, деякі постраждалі особи застерігали від «вестернізованого» надмірного фокуса на індивідуалізмі та закликали до заходів, які б забезпечували «щось колективне для всіх». Відтак, інші компетентні органи мають заохочувати своїх українських колег до задоволення нагальних потреб у репараціях усіх осіб, потерпілих від війни, та виділяти для цієї мети кошти з пов'язаних із Росією активів.

МІЖНАРОДНА КОМІСІЯ З РОЗГЛЯДУ ПРЕТЕНЗІЙ ДЛЯ УКРАЇНИ

Прийом претензій з 2 квітня 2024 р. | Відкрито 15 категорій претензій | Базується в Нідерландах | Претензії лише від початку вторгнення | Виплати розпочнуться за наявності фінансування

Реєстр збитків був створений у межах Ради Європи та слугує базою даних претензій, поданих фізичними, юридичними особами та державою Україна щодо компенсації шкоди, збитків та тілесних ушкоджень, завданих агресією Росії проти України. Реєстр збитків також зберігає доказову базу для цих претензій. Щоб бути внесеними до Реєстру, претензії повинні стосуватися шкоди, збитків або тілесних ушкоджень, завданих 24 лютого 2022 р. або після цієї дати, серед інших вимог. Це означає, що особи, які постраждали від серйозних порушень МППЛ та МГП, наразі не мають права реєструвати свої претензії через цей процес.

⁶⁶ Центр прав цивільних осіб «Ceasefire» та Східноукраїнський центр громадських ініціатив (прим. 60), с. 31.

⁶⁷ Там само, с. 33.

⁶⁸ Існують також труднощі з доступом до захисту, особливо для заявників, які після звільнення проживають за межами України. Іноземні громадяни та особи без громадянства не мають права на підтримку згідно із Законом № 2010-IX.

На момент публікації у березні 2026 року Реєстр збитків уже отримав понад 100 000 претензій.⁶⁹ Загалом очікується, що загальна кількість претензій сягне десяти мільйонів.⁷⁰ Станом на 10 грудня 2025 р. дані Реєстру збитків щодо претензій включають, серед іншого:⁷¹

Категорія претензії	Дата відкриття	Претензії	
		Отримано	Зареєстровано
A2.1 – Смерть найближчого члена сім'ї	16 січня 2025 р.	4 546	1 337
A2.2 – Зникнення безвісти найближчого члена сім'ї	12 березня 2025 р.	6 242	3 208
A2.3 – Тяжкі тілесні ушкодження	19 березня 2025 р.	1 037	114
A2.4 – Сексуальне насильство	19 березня 2025 р.	123	–
A2.5 – Катування або нелюдське чи таке, що принижує гідність, поводження або покарання	19 березня 2025 р.	613	–
A2.6 – Позбавлення волі	19 березня 2025 р.	597	–
A2.7 – Примусова праця або служба	19 березня 2025 р.	238	–
A2.8 – Примусове переміщення або депортація дітей	17 вересня 2025 р.	11	–
A2.9 – Примусове переміщення або депортація дорослих	17 вересня 2025 р.	53	–

У період з 16 по 19 грудня 2025 р. Європейський Союз та 35 держав підписали Конвенцію про Комісію з розгляду претензій, заснувавши цей орган. Одразу після початку своєї роботи Комісія з розгляду претензій інтегрує Реєстр збитків. Комісія з розгляду претензій має мандат на розгляд отриманих претензій по суті, а також на винесення висновків щодо їхньої відповідності критеріям та вартості. Значна частина міжнародної уваги, приділеної репараціям для осіб, постраждалих від війни Росії в Україні, була зосереджена саме на Реєстрі збитків та Комісії з розгляду претензій. Завдяки претензіям, які вже були зареєстровані та опрацьовані Реєстром збитків, Комісія успадкує певну експертну базу щодо потреб у репараціях тих осіб, які постраждали з моменту початку повномасштабного вторгнення Росії. Отже, Реєстр збитків та Комісія з розгляду претензій можуть стати цінними партнерами для компетентних органів, які управляють активами, пов'язаними з Росією та війною. На основі проведених нами консультацій ми зазначаємо наступне:

- **Потреби у фінансуванні:** Комісія з розгляду претензій потребує чітко окремого цільового та стабільного фінансування. Ми очікуємо, що також знадобиться орган у формі трастового фонду для здійснення виплат окремим потерпілим особам. Хоча існує очікування, що Комісія

69 Офіс Ради Європи в Україні (прим. 10).

70 Реєстр збитків для України, «FAQ – Загальні питання».

71 Щоквартальний звіт Правління Реєстру збитків (прим. 11).

з розгляду претензій буде принаймні частково фінансуватися за рахунок пов'язаних із Росією активів, це наразі не підтверджено. Реєстр збитків раніше повідомив, що для задоволення перших 10 000 претензій від індивідуальних заявників знадобиться понад пів мільярда євро.⁷² Фінансування також буде необхідним для покриття операційних витрат Комісії з розгляду претензій.⁷³ Компетентні органи мають проактивно вивчати можливість фінансування Комісії з розгляду претензій за рахунок активів, пов'язаних із Росією, — особливо за рахунок суверенних активів Російської Федерації. Однак це не повинно відбуватися за рахунок фінансування інших процесів, які спроможні задовольнити нагальні потреби постраждалих осіб швидше, а отже — ефективніше.

- **Співфінансування інших органів:** Компетентним органам слід нагадати, що фінансування виключно Комісії з розгляду претензій є недостатнім для задоволення всього спектру потреб у репараціях або потреб усіх без винятку постраждалих осіб:
 - i) По-перше, Комісія може не запрацювати на повну потужність і не бути спроможною здійснювати виплати через трастовий фонд щонайменше до 2027 року, а можливо, і довше. Деякі постраждалі особи просто не можуть чекати так довго на отримання проміжних заходів підтримки.
 - ii) Компетентні органи повинні виступати за розширення умов надання права на отримання репарацій від Комісії з розгляду претензій, оскільки наразі вони виключають: (i) осіб, яким було завдано шкоди до початку повномасштабного вторгнення (хоча Конвенція про Комісію з розгляду претензій уже передбачає можливість такого розширення в майбутньому); та (ii) постраждалих осіб, які не підпадають під 15 категорій претензій, що є відкритими наразі.
 - iii) Очікується, що Комісія з розгляду претензій буде уповноважена здійснювати лише одноразові компенсаційні виплати. Компетентні органи мають також розглянути питання фінансування органів, які могли б забезпечити інші репараційні заходи, зокрема щомісячні пенсії, послуги з фізичної та психологічної реабілітації, забезпечення житлом, освіта та пільги при працевлаштуванні, або ж заходи з увічнення пам'яті та інші форми сатисфакції та гарантії неповторення.
 - iv) Постраждалі особи повинні мати можливість практично реалізувати своє право на репарації через національні програми. Багато постраждалих осіб, з якими консультувалася організація REDRESS, висловили чітку перевагу участі в репараційних процесах, що адмініструються безпосередньо в Україні, за умови суттєвого посилення цивільного нагляду та впровадження дієвих заходів для подолання корупційних ризиків (див. **Керівний принцип 6 – Встановлення надійних процесів моніторингу**). Окремі постраждалі особи також зазначали, що їхній спільноті інтернаціоналізовані процеси можуть видаватися недоступними, обтяжливими або такими, що не викликають достатньої довіри.

72 Реєстр збитків, «Понад 10 000 претензій щодо пошкодження або знищення житла подано до Реєстру збитків для України», 1 жовтня 2024 р.

73 ЄС виділить 1 мільйон євро на підтримку створення Комісії з розгляду претензій.

Взаємозв'язок між Комісією з розгляду претензій та Спеціальним трибуналом

25 червня 2025 р. Україна та Рада Європи підписали угоду про заснування Спеціального трибуналу щодо злочину агресії проти України, зокрема Статут Спеціального трибуналу.⁷⁴ Очікується, що поряд із позбавленням волі Судова палата Спеціального трибуналу буде наділена повноваженнями накладати штрафи, а також здійснювати конфіскацію активів, отриманих прямо чи опосередковано внаслідок злочину агресії.⁷⁵ Статут Спеціального трибуналу зобов'язує його виносити приписи про передачу коштів, зібраних шляхом накладення цих штрафів та заходів конфіскації, до міжнародного механізму, надаючи пріоритет будь-якому компенсаційному механізму, пов'язаному з Комісією з розгляду претензій.⁷⁶

ТРАСТОВИЙ ФОНД ПОТЕРПІЛИХ МКС

Подвійний мандат (репарації та допомога) | Розташовано в Нідерландах
Вже висловив **намір підтримати постраждалих осіб** на терміновій основі

Трастовий фонд потерпілих МКС має подвійний мандат: (i) реалізація репарацій, призначених Судом у конкретних кримінальних справах (мандат на репарації); та (ii) надання фізичної та психологічної реабілітації або матеріальної підтримки особам, потерпілим від злочинів, що підпадають під юрисдикцію МКС (так званий мандат на надання допомоги):

- **Репарації:** Україна визнала юрисдикцію МКС щодо злочинів, які підпадають під юрисдикцію Суду та були вчинені на її території, починаючи з 21 листопада 2013 р. 1 січня 2025 р. Україна стала державою-учасницею МКС.⁷⁷ Офіс Прокурора розпочав розслідування щодо ймовірних воєнних злочинів, злочинів проти людяності або геноциду, вчинених в Україні. Прокурор також отримав ордери на арешт шести осіб: Володимира Путіна, Марії Львової-Бєлової, Сергія Кобилаша, Віктора Соколова, Сергія Шойгу та Валерія Васильовича Герасимова. Однак жодна з підозрюваних осіб наразі не перебуває під вартою МКС, а отже, судові процеси ще не можуть розпочатися. МКС не може винести розпорядження про репарації проти підозрюваної особи (а отже, мандат ТФП на репарації не буде задіяний), доки ця особа не буде спочатку засуджена Судом. Цей шлях стане доступним у разі здійснення арештів та просування судових розглядів у майбутньому.
- **Допомога:** ТФП може також використовувати свої інші ресурси (тобто кошти, отримані шляхом добровільних внесків або збору коштів) для реалізації конкретних заходів та проєктів, якщо його Правління вважатиме за необхідне надати фізичну чи психо-соціальну реабілітацію або матеріальну підтримку на користь потерпілих осіб та їхніх сімей. Це дає змогу ТФП втілювати проєкти незалежно від судових справ, водночас дозволяючи йому доповнювати репарації

74 Рада Європи, «Україна та Рада Європи підписали Угоду про заснування Спеціального трибуналу щодо злочину агресії проти України», 25 червня 2025 р.

75 Статут Спеціального трибуналу щодо злочину агресії проти України, стаття 36.

76 Там само, стаття 37.

77 Міжнародний кримінальний суд, «МКС вітає Україну як нову державу-учасницю», 2 січня 2025 р.

поза безпосередніми межами судових рішень, які можуть бути обмежені особливостями кримінального процесу. Компетентні органи мають усвідомлювати, що ТФП уже висловив намір впроваджувати програми на користь постраждалих осіб, які могли б бути запущені терміново. Він має певний обмежений обсяг коштів, але потребує значного додаткового фінансування, щоб охопити тих, хто потребує допомоги найбільше. ТФП міг би стати життєво необхідним «рятувальним колом» для постраждалих осіб, особливо для тих, хто постраждав ще до початку повномасштабного вторгнення, а також у період до того, як Комісія з розгляду претензій зможе розпочати виплату компенсацій. ТФП також добре спроможний, щоб відігравати роль у координації надання допомоги спільно з українським та міжнародним громадянським суспільством, а також групами постраждалих осіб, такими як ZMINA.

Оскільки фінансування залишається фундаментальним аспектом діяльності ТФП та постійним обмеженням, що стримує його здатність створювати нові програми на користь постраждалих осіб, компетентні органи мають розглянути можливість його фінансування шляхом переспрямування активів, пов'язаних із Росією. Однак це навряд чи зможе стати адекватною заміною фінансуванню національних програм репарацій. Враховуючи, що інформація, яку отримуватимуть органи МКС, неминуче перебуватиме зумовлюватиметься визначеними пріоритетами Офісу Прокурора, а також зважаючи на те, що потенціал ТФП щодо охоплення постраждалих має також відповідати потребам інших країн, де працює МКС, фінансування ТФП за рахунок активів, пов'язаних із Росією, слід розглядати як стратегічне доповнення до національних програм. Такі внески можуть бути адаптовані для задоволення потреб певних категорій потерпілих осіб (на основі ключових прогалин, виявлених на момент фінансування).

УКРАЇНСЬКЕ ГРОМАДЯНСЬКЕ СУСПІЛЬСТВО ТА ГРУПИ ПОСТРАЖДАЛИХ

Виняткова експертиза та налагоджені зв'язки з постраждалими | Вже діють в Україні
Здатні заповнити прогалини в реалізації

Українське громадянське суспільство та групи постраждалих осіб надали масштабну підтримку численним потерпілим протягом усієї війни Росії в Україні. Це надзвичайно стійкі суб'єкти, які володіють знаннями міжнародних стандартів репарацій, а також мають відносини довіри зі своїми спільнотами постраждалих осіб. Окрім того, що ці організації є критично важливими партнерами для координації впровадження будь-яких програм репарацій, компетентні органи мають розглянути можливість їхнього прямого фінансування для надання невідкладних проміжних репарацій, а також для того, щоб вони могли супроводжувати та допомагати постраждалим особам в отриманні репарацій до того, як вищезазначені органи почнуть свою роботу (див. п. 30 вище).

Особливо показовим у цьому плані є пілотний проект, розроблений Глобальним фондом постраждалих. Він пропонує модель, за якої суб'єкти громадянського суспільства можуть ініціювати першочергове надання невідкладної допомоги постраждалим особам, після чого програма фактично передається під управління українського уряду, щойно модель доведе свою успішність. Зважаючи на успіх цієї моделі, компетентні органи можуть розглянути можливість переспрямування пов'язаних із Росією активів для фінансування розробки подібних програм, спрямованих на задоволення потреб у репараціях конкретних спільнот постраждалих осіб. Особливо це стосується тих осіб, які наразі не мають доступу до підтримки, або тих, хто має особливо складні потреби.

СУДОВІ ПРОЦЕСИ

Позови **фіз. та юр. осіб**, а також **кримінальні переслідування**
Судові рішення можуть бути **виконані** за рахунок активів, пов'язаних із РФ
Позови, подані **фізичними або юридичними особами**

Нарешті, компетентні органи мають також взяти до уваги, що наразі подано або може бути подано в майбутньому різні судові позови, які в разі успіху можуть бути звернені до виконання за рахунок активів, пов'язаних із Росією. Українські суди вже винесли численні рішення проти Росії,⁷⁸ хоча наразі не існує чіткого способу виконання цих рішень в Україні, а виконання у третіх державах щодо російських суверенних активів, безсумнівно, викличе питання стосовно суверенного імунітету Росії. Також існують рішення Європейського суду з прав людини,⁷⁹ який залишається компетентним розглядати заяви проти Росії щодо ймовірних порушень Європейської конвенції з прав людини, що сталися до 16 вересня 2022 р.⁸⁰ Однак виконання цих рішень за рахунок російських суверенних активів може викликати подібні проблеми.⁸¹ У принципі, також можливе стягнення приватних активів, пов'язаних з окремими правопорушниками, після успішного: (i) винесення обвинувального вироку в кримінальній справі, наприклад, на підставі принципу універсальної юрисдикції або в межах будь-яких майбутніх проваджень у МКС;⁸² або (ii) задоволення цивільно-правового позову (який у деяких юрисдикціях може бути об'єднаний із кримінальним провадженням). Однак імовірність успішного стягнення значною мірою залежить від обставин конкретної справи, зокрема від обґрунтованості позовних вимог, законодавства відповідної юрисдикції та місцезнаходження активів, пов'язаних із правопорушником.

Детальний розгляд судових процесів виходить за рамки цих Керівних принципів. Однак компетентні органи мають взяти до уваги можливість того, що судові рішення можуть бути звернені до виконання за рахунок активів, пов'язаних із Росією. Фахівці, з якими консультувалася організація REDRESS, висловили занепокоєння, що, враховуючи величезну кількість судових рішень та поданих позовів, у разі виявлення відповідних активів, пов'язаних із Росією, стосовно яких можна вжити заходів примусового виконання, може виникнути масовий потік вимог, спрямованих на одні й ті самі активи. Компетентні органи мають вирішувати це питання проактивно, щоб забезпечити наявність системи управління конкуруючими вимогами щодо одного й того самого активу (активів), а також щоб врахувати ймовірність того, що судові позови можуть вичерпати пул пов'язаних із Росією активів, які можуть бути переспрямовані на фінансування репарацій. Централізовані адміністративні процеси, ймовірно, будуть набагато ефективнішими, ніж індивідуальні судові позови, у задоволенні нагальних потреб у репараціях усіх осіб, постраждалих від війни Росії в Україні.

78 За даними Opendatabot, станом на квітень 2025 року українські суди винесли щонайменше 1 482 рішення у справах про відшкодування збитків, завданих агресією Росії. Ці рішення стосувалися 985 позовів, поданих фізичними особами проти Росії, та 497 позовів від бізнесу. Українські суди повністю або частково задовольнили позовні вимоги у 93% цих справ. Починаючи з середини 2022 року, суди присудили до стягнення з Росії щонайменше 913 мільярдів українських гривень (приблизно 22,8 мільярда євро) як компенсацію за завдані збитки. Див., наприклад, Mezha.Media, «Олексій Іванків, засновник сервісу Opendatabot, про атаку на реєстри, ШІ та роботу компанії під час війни», 13 січня 2025 р.; Opendatabot, «Українець намагався відсудити у Росії 999 квадрильйонів гривень збитків за війну: Чому позови про воєнні збитки проти Росії не такі прості?», 23 квітня 2025 р.; Верховний Суд України, «Доступ до правосуддя в контексті війни в Україні», 6 жовтня 2025 р.

79 Див., наприклад, Європейський суд з прав людини, *Україна та Нідерланди проти Росії (Ukraine and the Netherlands v Russia)* (Бельгійська палата, рішення від 9 липня 2025 р.). Див. також Ініціатива правосуддя відкритого суспільства (прим. 25).

80 Комітет міністрів Ради Європи, «CM/Res (2022)3: Резолюція про правові та фінансові наслідки припинення членства Російської Федерації в Раді Європи», 23 березня 2022 р.

81 Див., наприклад, Ініціатива правосуддя відкритого суспільства (прим. 25).

82 Щодо стягнення активів у МКС див. REDRESS, «Фінансова підзвітність у Міжнародному кримінальному суді: Виконання запитів МКС щодо стягнення активів», вересень 2024 року (оновлено у червні 2025 року).

КЕРІВНИЙ ПРИНЦИП 6 – ВСТАНОВЛЕННЯ НАДІЙНИХ ПРОЦЕСІВ МОНІТОРИНГУ

Необхідність захисних механізмів

Враховуючи значні потенційні суми, про які йдеться, компетентні органи мають запровадити надійні захисні механізми, щоб гарантувати ефективний моніторинг того, як витрачаються переспрямовані кошти. Це важливо для мінімізації ризиків корупції та шахрайства, а також для сприяння поступовому вдосконаленню механізмів з метою максимального підвищення ефективності ширшої стратегії репарацій для осіб, постраждалих від війни Росії в Україні.

Корупція та шахрайство

Під час переспрямування пов'язаних із Росією активів для фінансування репарацій компетентні органи повинні чітко визначити рівень свого нагляду за виплатами, щоб сприяти культурі прозорості та підкреслити підхід нульової толерантності до корупції. Під час наших консультацій більшість постраждалих осіб активно висловлювали занепокоєння щодо ризику корупції в Україні. Одна постраждала особа висловила прямо: «це реальність, що нашому уряду не можна довіряти». Деякі постраждалі особи також згадували випадки, коли органи надання допомоги в Україні ставали дедалі більш бюрократизованими і «не виконували свою роботу належним чином». REDRESS провела обговорення цього питання, запитавши постраждалих осіб, якими характеристиками та процедурами має володіти орган з питань репарацій, щоб його сприймали як варту довіри та надійну інституцію. Постраждалі особи висловили занепокоєння щодо прозорості та наголосили на необхідності того, щоб організації «представляли різні верстви суспільства». Вони запропонували низку ідей, проте особливо зійшлися на концепції «моделі трикутника», яка передбачає залучення українських організацій громадянського суспільства, міжнародних організацій та українського уряду. Надзвичайно важливо забезпечити надійне рішення саме для національних процесів, оскільки, хоча вони, ймовірно, є найефективнішим способом оперативного задоволення нагальних потреб постраждалих осіб у репараціях, вони водночас несуть і найбільший корупційний ризик (на думку постраждалих та експертів, з якими ми консультувалися).

Компетентні органи мають встановити чіткі умови щодо належної обачності, фінансування, нагляду та звітності органів з питань репарацій, що фінансуються за рахунок активів, пов'язаних із Росією, а також запровадити механізми захисту викривачів. Ці умови мають бути адаптовані до конкретного органу з питань репарацій і не повинні бути довільними або надмірно обтяжливими. Для значної прямої бюджетної підтримки українського уряду можуть знадобитися інші умови порівняно з потенційно меншими сумами, що надаються міжнародним органам, які, ймовірно, вже знайомі з вимогами донорів щодо звітності та можуть підлягати регулюванню в юрисдикції свого базування. Постраждалі особи, з якими ми консультувалися, підтримали створення наглядової ради постраждалих або еквівалентного органу як вирішальної складової будь-якої системи нагляду.

Конкретні передумови та вимоги щодо звітності можуть бути включені в межах конкретного заходу фінансування. Наприклад, у США Закон «REPO для українців» забороняє передачу коштів,

переспрямованих із пов'язаних із Росією активів, до Спільного фонду для України, доки Президент не підтвердить перед відповідними комітетами Конгресу, що «інституція, у якій розміщено Спільний фонд для України, має план забезпечення прозорості та підзвітності щодо всіх коштів, які надходять до цього фонду та виплачуються з нього».⁸³

Ефективність

Так само компетентні органи мають здійснювати моніторинг діяльності фінансованих ними органів з питань репарацій на основі набору показників ефективності, що сприятиме поступовому вдосконаленню програм для кращого задоволення потреб постраждалих осіб. Ці показники в ідеалі мають бути розроблені спільно з постраждалими особами та представниками громадянського суспільства, а також оприлюднені для загального доступу. Такий процес моніторингу має відповідати особливостям конкретного органу з питань репарацій та обсягу залучених коштів. Компетентні органи мають також координувати свою діяльність із моніторингу, що дасть змогу обмінюватися досвідом між органами влади та органами з питань репарацій, а також слугуватиме основою для розробки ширшої комплексної стратегії репарацій.

83 Закон REPO (прим. 39), Розд. 105(d)(1).

ВИСНОВКИ

Керівні принципи пропонують своєчасну дорожню карту та дієву основу для того, щоб компетентні органи могли переспрямувати пов'язані з Росією активи на фінансування репарацій для осіб, постраждалих від війни Росії в Україні. Компетентні органи мають взяти на себе зобов'язання щодо цього процесу разом зі своїми (взаємодоповнювальними) зобов'язаннями щодо фінансування відбудови та гуманітарної допомоги. Щоб зробити можливим переспрямування активів на потреби репарацій, органи влади повинні також розробити надійні правові та політичні шляхи для цієї мети, демонструючи рівень амбітності та креативності, що відповідає масштабам і тяжкості завданої шкоди, а також нагальності потреб постраждалих осіб.

Компетентні органи мають здійснювати фінансування в межах комплексної стратегії та програми репарацій, керуючись на всіх етапах необхідністю забезпечення підходу, орієнтованого на постраждалих. Серед іншого, компетентні органи мають гарантувати, що:

- Постраждалі особи, які мають право на репарації, не будуть виключені з процесів отримання відшкодування;
- Процеси репарацій є доступними для всіх категорій постраждалих осіб;
- Органи з питань репарацій, які вони фінансують за рахунок переспрямованих активів, пов'язаних із Росією, мають системи, що сприяють значущій участі постраждалих осіб у процесі прийняття рішень; та
- Компетентні органи координують дії між собою та з іншими ключовими суб'єктами для формування консолідованого підходу та мінімізації дублювання функцій.

Компетентні органи не мають чекати на завершення повного процесу **визначення обсягу завданої шкоди** та оцінки репарацій, щоб розпочати фінансування невідкладних проміжних репарацій. Ці процеси мають тривати паралельно, особливо для тих постраждалих осіб, які не можуть чекати завершення процесу **визначення обсягу завданої шкоди**, а також для тих, чия шкода за відсутності допомоги може посилитися і стати непоправною. Різноманітні органи з питань репарацій мають усі можливості для того, щоб відіграти важливу роль у реалізації стратегії відшкодування збитків. Компетентні органи не мають зосереджувати своє фінансування лише на одному механізмі як єдиному засобі впровадження репарацій або як на оптимальному рішенні для всіх осіб, постраждалих від війни. Вони також мають встановити надійні захисні механізми моніторингу, щоб мінімізувати ризики корупції та шахрайства.

Дискусії щодо активів, пов'язаних із Росією та її війною в Україні, регулярно потрапляють у заголовки провідних новин. Однак існує розрив між цими подіями та нагальними потребами індивідуальних постраждалих у репараціях. Як зауважила одна постраждала особа: «Репарації — це голос того, хто вижив». Оскільки вже існують органи, які можуть або незабаром зможуть забезпечувати заходи з надання репарацій, вражає той факт, що компетентні органи досі не вживають кроків для спрямування коштів від пов'язаних із Росією активів до цих механізмів та до ширшого процесу репарацій.

З огляду на астрономічні суми, про які йдеться, компетентні органи мають безпрецедентну можливість виступити на захист інтересів осіб, постраждалих від війни Росії в Україні. Переспрямування навіть невеликої частки пов'язаних із Росією активів на потреби репарацій може кардинально змінити їхнє сьогодення та майбутнє.

ДОДАТОК: КЛЮЧОВІ ПОНЯТТЯ

Що таке російська війна проти України?

Керівні принципи розроблені як відповідь на «війну Росії в Україні», під якою ми розуміємо триваючий міжнародний збройний конфлікт та протиправну окупацію України Росією, що тривають із лютого 2014 року. Це визначення охоплює: окупацію Росією Криму у 2014 році; конфлікт на сході України, що триває з 2014 року; повномасштабне вторгнення Росії в Україну, яке розпочалося 24 лютого 2022 р.

Хто є компетентними органами?

Керівні принципи адресовані насамперед «компетентним органам» — суб'єктам, які мають повноваження або перебувають у позиції, що дозволяє акумулювати кошти з активів, пов'язаних із Росією. Ключовими компетентними органами є держави, що діють як індивідуально, так і в межах міждержавних об'єднань — наприклад, Європейський Союз та Велика сімка («G7»). До компетентних органів належить як Україна (де це доречно), так і треті держави. Керівні принципи також можуть бути корисним довідковим матеріалом для механізмів, що забезпечують надання репарацій та заходів відновлення, а також для недержавних установ-донорів і приватних осіб, які розглядають можливість фінансування таких механізмів, багатосторонніх банків розвитку, громадського суспільства та інших суб'єктів, що виступають за запровадження цільових санкцій та переспрямування активів для підтримки постраждалих осіб.

Що таке активи, пов'язані з Росією?

Керівні принципи розглядають можливість для компетентних органів переспрямувати активи, пов'язані з Росією, якими вони управляють. Різні категорії активів, пов'язаних із війною Росії в Україні, були заморожені або в інший спосіб можуть бути переспрямовані. Підстави для їхнього знерухомилення та правові шляхи переспрямування суттєво відрізняються залежно від категорії активів. Ключовими категоріями активів, пов'язаних із Росією, які ми розглянули, є:

- **Суверенні активи:** Це активи, що належать Росії як державі. Найбільшу частку заморожених суверенних активів становлять золотовалютні резерви, що належать Центральному банку Росії, у формі боргових цінних паперів (насамперед облігацій). Вони зберігаються в різних центральних депозитаріях цінних паперів — зокрема в Euroclear у Бельгії — і з того часу трансформувалися в грошові кошти в результаті погашення цінних паперів.
- **Приватні активи:** Це активи, що належать фізичним та юридичним особам, зокрема тим, що перебувають під санкціями згідно з різними санкційними режимами, запровадженими проти Росії. Сюди належать грошові кошти, нерухомість класу «люкс» та транспортні засоби. Приватні активи, щодо яких доведено, що вони отримані внаслідок злочинної діяльності або іншим чином пов'язані з нею, можуть бути конфісковані, хоча це залежить від законодавства конкретної юрисдикції.

- **Доходи:** Відсотки та інші доходи, отримані від суверенних та приватних активів.
- **Надходження від правозастосування:** Це штрафи та пені, стягнені правоохоронними або регуляторними органами за порушення санкцій проти Росії та інші випадки недотримання встановлених вимог.

Що таке репарації?

Репарації — це суттєві заходи, розроблені та впроваджені для відшкодування шкоди, завданої внаслідок порушення прав людини або міжнародного гуманітарного права. Право постраждалих осіб на отримання репарацій є загальновизнаним у міжнародному праві та закріплене в численних міжнародних договорах та актах.⁸⁴ Основні принципи та керівні положення використовуються як інструмент тлумачення для держав з метою забезпечення права постраждалих осіб на репарації, які мають включати:

- **реституцію**, метою якої є відновлення становища постраждалих осіб, що існувало до моменту вчинення правопорушення, наскільки це є можливим;
- **компенсацію**, за якої постраждалим особам присуджується грошове відшкодування за фінансову та нефінансову шкоду, завдану внаслідок порушень;
- **реабілітацію**, що спрямована на відшкодування фізичної, психологічної, соціальної та іншої шкоди, завданої постраждалим особам, зокрема шляхом надання медичної та психологічної допомоги, а також юридичних і соціальних послуг;
- **сатисфакцію**, яка має на меті визнання факту вчинення порушення та вшанування пам'яті постраждалих осіб, зокрема повне та публічне оприлюднення правди, публічні вибачення (що мають містити визнання фактів та прийняття відповідальності), судові та адміністративні санкції проти винних осіб, а також проведення пам'ятних заходів та вшанування постраждалих осіб; та
- **гарантії неповторення**, що спрямовані на запобігання продовженню порушень та їх повторенню і які іноді зумовлюють потребу в структурних змінах для запобігання майбутнім порушенням (зокрема через законодавчі, інституційні, конституційні реформи та реформи сектору безпеки).

Хто має право на репарації? Хто несе відповідальність за їх надання?

Відповідно до міжнародного права, потерпілі особи мають право на ефективний засіб правового захисту та репарації за порушення прав людини та міжнародного гуманітарного права, Зокрема катування та СНПК. Правове джерело зобов'язання щодо надання репарацій передбачає

⁸⁴ Див., наприклад, REDRESS та інші, «Проект Договору про взаємну правову допомогу (MLA) — Повернення активів — Подання громадянського суспільства», 18 лютого 2022 р., п. 12.

відповідальність на різних рівнях (у нашому контексті вони застосовуються одночасно).⁸⁵ Наприклад:

- **Міжнародне право у сфері прав людини:** Право на ефективний засіб правового захисту за порушення прав людини є чітко закріпленим у міжнародному праві у сфері прав людини, зокрема згідно з договорами, сторонами яких є як Росія, так і Україна.⁸⁶ МППЛ стосується зобов'язань держави перед усіма особами, що перебувають під її юрисдикцією (та відповідних прав цих осіб щодо цієї держави), і продовжує застосовуватися під час збройного конфлікту.⁸⁷ Фізичні особи та групи потерпілих осіб мають право на засіб правового захисту за порушення їхніх прав людини з боку держави-окупанта, держави, яка здійснювала ефективну владу чи контроль над територією або особами, або з боку представника держави, наділеного владою чи повноваженнями контролю.
- **Міжнародне гуманітарне право:** Сторони збройного конфлікту зобов'язані виплатити компенсацію у разі порушення норм міжнародного гуманітарного права. Визнається, що сторони міжнародних збройних конфліктів несуть відповідальність за виплату компенсації за порушення, проте відповідно до звичаєвого права ці зобов'язання поширюються і на неміжнародні збройні конфлікти, де можуть бути залучені недержавні суб'єкти. Це дає підстави стверджувати, що компенсація може виплачуватися суб'єктам, відмінним від держав.
- **Міжнародне кримінальне право:** Відповідно до Римського статуту МКС, особи, потерпілі від міжнародних злочинів, що підпадають під юрисдикцію МКС, мають право на репарації. Репарації мають виплачуватися індивідуально правопорушниками особам, потерпілим від конкретних злочинів у відповідних справах, а не державами чи збройними групами.
- **Ширші норми міжнародного права:** У міжнародному праві також існує чітке підґрунтя для виплати Росією репарацій Україні за акт агресії, порушення територіальної цілісності України шляхом застосування сили згідно зі Статутом ООН, а також за завдану шкоду відповідно до права про відповідальність держав.⁸⁸

Що відбувається, якщо відповідальні сторони не надають репарації?

Надання репарацій не повинно покладатися виключно на держави та осіб, відповідальних за вчинені порушення. Основні принципи та керівні положення пояснюють, що держави «повинні прагнути створювати національні програми з надання репарацій та іншої допомоги потерпілим особам у випадку, якщо сторони, відповідальні за завдану шкоду, не мають змоги або бажання

⁸⁵ Більш детально це викладено в нашому аналітичному документі, підготовленому спільно з Глобальним фондом постраждалих (прим. 13).

⁸⁶ Там само, стор. 2-3.

⁸⁷ Там само. Щодо відповідальності України забезпечувати засоби правового захисту згідно з МППЛ, див., наприклад, Комітет ООН проти катувань, «Заключні зауваження щодо сьомої періодичної доповіді України (CAT/C/UKR/CO/7)», попередня невідредагована версія, 2 травня 2025 р., п. 4 («Держава-учасниця повинна [...] вжити всіх можливих заходів для [...] забезпечення відповідальності за порушення Конвенції [проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведінки або покарання], вчинені на всій її території, та гарантувати потерпілим особам доступ до правди, правосуддя та репарацій».).

⁸⁸ Там само.

виконувати свої зобов'язання».⁸⁹ У той час як Росія не бажає виконувати своє зобов'язання щодо надання повних репарацій, а обвинувальні вироки МКС наразі відсутні, існують ключові елементи репарацій — зокрема проміжні заходи, що включають компенсацію та реабілітацію, — реалізації яких можуть сприяти Україна, треті держави та інші суб'єкти.

Конкретні способи переспрямування активів, механізми фінансування та впровадження можуть по-різному впливати на основне зобов'язання осіб, відповідальних за надання репарацій. Хоча детальний розгляд цього питання виходить за рамки цих Керівних принципів, компетентні органи мають, наприклад, взяти до уваги: якщо переспрямування суверенних активів Росії обґрунтовується відповідно до Проєкту статей про відповідальність держав за міжнародно-протиправні діяння (ARSIWA)⁹⁰ — тобто, ці заходи вживаються з метою спонукати Росію виконати її зобов'язання щодо надання репарацій Україні — компетентні органи мають гарантувати, що таке переспрямування є правомірним контрзаходом. Це може вимагати, наприклад, наявності умови оборотності або зарахування відповідних платежів Росії (взаємозалік), що частково припиняє її зобов'язання щодо надання репарацій.

Хто є потерпілим від війни Росії в Україні?

Репарації мають бути сплачені як Україні, так і «особам, потерпілим від війни Росії в Україні». Серйозні порушення мають тяжкі наслідки для особи, яка безпосередньо зазнала такого впливу (пряма потерпіла особа), її родичів або утриманців, а також тих, хто «зазнав шкоди, намагаючись надати допомогу потерпілим особам, які перебувають у небезпеці, або запобігти віктимізації» (непрямі потерпілі особи).⁹¹ Право на репарацію мають як прямі, так і непрямі потерпілі особи.

Ми пропонуємо визначати статус потерпілої особи широко, охоплюючи кожного, хто постраждав від грубого порушення МППЛ або серйозного порушення МГП. Як відправну точку Основні принципи та керівні положення визначають потерпілих як осіб, які індивідуально чи колективно зазнали фізичної чи психічної травми, емоційного страждання, економічних збитків або суттєвого обмеження їхніх основних прав унаслідок порушення.⁹² Зауваження загального порядку № 3 Комітету ООН проти катувань також наголошує, що статус «потерпілої особи» має визнаватися незалежно від того, чи було особу-правопорушника ідентифіковано, притягнуто до відповідальності або піддано санкціям.⁹³

Чому Репараційний кредит ЄС зазнав невдачі?

Найбільш амбітною допомогою Україні з використанням активів, пов'язаних із Росією, стала схема країн G7 — Надання Україні кредитів для надзвичайного прискорення отримання

⁸⁹ Основні принципи та керівні положення, Розд. IX. Відшкодування завданої шкоди.

⁹⁰ ARSIWA, Частина перша, Розд. V (Обставини, що виключають протиправність), Стаття 22; Частина третя, Розд. II (Контрзаходи). Див. також ARSIWA з коментарями.

⁹¹ Декларація ООН про основні принципи правосуддя для осіб, потерпілих від злочинів та зловживання владою.

⁹² Основні принципи та керівні положення, Розд. V. Особи, потерпілі від грубих порушень міжнародного права у сфері прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права.

⁹³ Комітет ООН проти катувань, «Зауваження загального порядку № 3 (2012 р.) про виконання Статті 14 державами-учасницями (CAT/C/GC/3)», 13 грудня 2012 р.

доходів.⁹⁴ На базовому рівні ця схема передбачає спрямування державами України надзвичайних прибутків, отриманих від заморожених валютних резервів Росії. Компетентні органи, залучені до цього процесу, обґрунтували таку схему тим, що ці прибутки юридично не належать Росії згідно з відповідними депозитними договорами. Хоча ці прибутки накопичуються поступово протягом тривалого часу, держави вирішили здійснити виплати Україні авансом, враховуючи нагальність ситуації. Для цього схема структурована як позика, що складається з одноразового фінансування державами, яке повертається їм за рахунок майбутніх потоків прибутку, отриманого від валютних резервів.

У грудні 2025 року Європейська Комісія запропонувала піти ще далі. Вона представила план фінансування Репараційного кредиту ЄС з використанням залишків грошових коштів на рахунках фінансових установ ЄС, у яких зберігаються російські валютні резерви (строк дії яких закінчився). Ця позика підлягала б поверненню Україною лише після того, як Росія виплатить Україні репарації — фактично використовуючи самі суверенні активи як заставу. Ця пропозиція зрештою не була реалізована у 2025 році, головним чином через занепокоєння Бельгії щодо недостатніх гарантій розподілу судових ризиків між нею (та Euroclear) та іншими державами-членами ЄС⁹⁵ (Бельгія є країною базування Euroclear — центрального депозитарію цінних паперів, де зберігається більшість заморожених російських суверенних активів). Замість цього 24 держави-члени ЄС візьмуть участь у фінансуванні Кредиту на підтримку України шляхом залучення спільного боргу ЄС на ринках капіталу. Угорщина, Чехія та Словаччина відмовилися від участі.⁹⁶

94 Див., наприклад, Європейська Комісія, «Україна отримує ще 1 мільярд євро в межах ініціативи G7 щодо надання кредитів», 13 червня 2025 р.

95 Див., наприклад, Reuters, «Чому Бельгія виступає проти використання російських активів для підтримки України?», 4 грудня 2025 р.

96 Для подальшого аналізу див., наприклад, Європейська рада з міжнародних відносин, «Сім фактів, які варто знати про кредит ЄС Україні на 90 млрд євро», 19 грудня 2025 р.

REDRESS

Ending torture, seeking justice for survivors



**Global Initiative
Against Impunity**
for International Crimes
and Serious Human Rights Violations



**Co-funded by
the European Union**

Відповідальність за зміст несе виключно організація REDRESS; викладене не обов'язково відображає погляди Європейського Союзу.

Ніна Ляшонок (Nina Liashonok)/Укрінформ через ZUMA Press Wire.
Люди танцюють, святкуючи закінчення зими на Куяльницькому лимані,
Одеса, Україна, 28 лютого 2026 р.

redress.org

REDRESS

+44 (0)20 7793 1777

info@redress.org

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

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

 [Subscribe](#)