

УДК 347.952.4

**ВІДШКОДУВАННЯ ПОВОЄННИХ ЗБИТКІВ ДЛЯ УКРАЇНИ У
ПРАВОЗАСТОСОВНІЙ ПРАКТИЦІ ЗАРУБІЖНИХ ДЕРЖАВ**

Б. С. Киричук,

здобувачка вищої освіти першого (бакалаврського) рівня, група ПР-41,
навчально-науковий інститут права

Науковий керівник – к.ю.н., доцент І. В. Міщук,

*Національний університет водного господарства та природокористування,
м. Рівне, Україна*

У статті досліджуються концептуальні засади (теоретичні й практичні) щодо конфіскації матеріальних об'єктів права власності держави-агресора, а також найбільших фінансових активів, зосереджених на території держав, які визнаються політичними партнерами України. У ході дослідження автором детально охарактеризовано сучасний правозастосовний досвід США та Канади щодо санкційної політики щодо Російської Федерації, а також досліджено загальні статистичні дані у цій сфері.

Ключові слова: конфіскація фінансових активів, повоєнне відновлення, міжнародні злочини, міжнародне публічне право, міжнародно-правова відповідальність.

The article examines the conceptual framework (theoretical and practical) for the confiscation of material objects of the aggressor State's property rights, as well as the largest financial assets concentrated in the territory of the States recognized as Ukraine's political partners. In the course of the study, the author describes in detail the current law enforcement experience of the United States and Canada in relation to the sanctions policy towards the Russian Federation, and also examines general statistical data in this area.

Keywords: confiscation of financial assets, post-war reconstruction, international crimes, public international law, international legal responsibility.

Рішучі наміри партнерів України мінімізувати масштаб і наслідки людських та економічних втрат, спричинених агресією РФ, усе ж спонукають Україну та зарубіжні держави до використання нових інструментів впливу, які хоч і лежать поза межами традиційної системи колективної безпеки, але призводять до невідворотних негативних наслідків для воєнного потенціалу та економічного розвитку держави агресора. Одним із таких інструментів прийнято вважати замороження та подальшу конфіскацію активів РФ, які знаходяться як на території України, так на території її політичних партнерів.

Теоретичну й практичну основу даного дослідження становлять праці багатьох вітчизняних та зарубіжних вчених, зокрема Б. Блека, Л. Ванслебена, В. Литовченка, Ф. Манн, Н. Маслової, В. Нестора, П. Стефана, Є. Тейзе, Ю. Хапко, С. Церковника та О. Чеберяка.

Методологічну основу дослідження становить система філософсько-світоглядних, загальнонаукових та спеціально-наукових методів, які сприяють повноцінному висвітленню та об'єктивному аналізу предмета дослідження. Формально-юридичний метод використовувався для аналізу норм законодавства зарубіжних держав та положень нормативно-правових актів міжнародного рівня. Порівняльно-правовий метод використано в процесі аналізу правозастосовного досвіду США та Канади щодо ведення підсанкційної політики по відношенню до Російської Федерації.

Мета статті – комплексно й всебічно окреслити концептуальні засади (теоретичні й практичні) щодо конфіскації матеріальних об'єктів права власності держави-агресора, а також найбільших фінансових активів, розташованих на території держав, які є політичними партнерами України.

Досить показовим та таким, що має значний науковий інтерес щодо ситуації з РФ, є історичний досвід США. У 2012 році президент Сполучених Штатів видав виконавчий наказ, яким заблокував усе майно та майнові права уряду Ірану, у тому числі фінансові активи центрального банку Ірану та усіх банківських установ, що контролюються Іраном та перебувають у межах територіальної юрисдикції США. Серед основних причин конфіскації активів виділяють численні випадки підтримки владою Ірану військових операцій проти американського військового континенту в Іраку та причетності до терористичного акту в Бейруті, внаслідок якого загинули сотні американських військовослужбовців. Ці кошти планувалось спрямувати на покриття заборгованості Ірану за рішенням федерального суду Вашингтону про відшкодування збитків у розмірі 2,7 млрд доларів США на користь членів сімей загиблих військовослужбовців у Бейруті [9, С. 86].

Більше того, за рішенням суду США кошти, отримані для осіб, постраждалих від тероризму, накопичують у спеціально створеному фонді. Як зазначає В. Нестор, джерелами фінансування компенсаційних виплат за втрати особистого характеру, так само як і за знищене чи пошкоджене рухоме й нерухоме майно, є всі грошові кошти та доходи від продажу об'єктів права власності, які були конфісковані або добровільно надійшли у розпорядження США як кримінальне покарання за порушення законодавчих правил та заборон відповідно до Акта США про надзвичайні економічні повноваження у міжнародних справах та Акта США про наслідки торгівлі з ворогом, або за будь-яку іншу кримінальну змову, пов'язану з веденням справ або діяльністю від імені держави, яка визнана спонсором тероризму. При цьому за термінологією чинного американського законодавства державою-спонсором тероризму варто вважати державу з урядом, яку Державний секретар США визнав такою, що систематично забезпечує підтримку акту міжнародного тероризму. Актами міжнародного тероризму вважаються катування, позасудові розправи, захоплення заручників, а також дії щодо забезпечення таких злочинів матеріальною підтримкою або іншими ресурсами [9, С. 87].

До слова, у квітні 2022 року Україна звернулася до Президента США із закликом включити РФ в американський список держав-спонсорів тероризму. У відповідь представники Сполучених Штатів заявили, що на РФ вже накладено санкції, які включають обмеження для держав-спонсорів тероризму, тому необхідності ухвалювати повторне рішення немає. Водночас 23 червня 2022 року комітет Сенату США з міжнародних відносин усе ж ухвалив резолюцію, яка визначає РФ як державу-спонсора тероризму та яка рекомендує уряду США ухвалити аналогічне рішення [11].

Що ж стосується інших зарубіжних держав, то наразі доволі складно точно оцінити обсяг заморожених російських активів. За різними даними, сьогодні держави-партнери України заморозили більше \$350 млрд, при цьому у семи найбільших державах-розпорядниках заморожено фінансових активів на загальну суму близько \$284 млрд. Лідерами серед таких держав залишаються Франція, Японія, Німеччина, США та Великобританія.

Водночас варто зауважити, що в деяких джерелах ЗМІ, а також дипломатичних колах окремих держав, висловлюються сумніви щодо правдивості названих вище сум конфіскованих активів РФ. У будь-якому разі, до початку практичного етапу з конфіскації таких активів та їх переказу на повоєнне відновлення України точні цифри з об'єктивних причин визначити неможливо.

Наочним свідченням прихильності до ідеї створення надійної юридичної бази варто вважати правозастосовний досвід американського уряду та конгресменів, у тому числі щодо

послідовної підтримки найсуворіших економічних санкцій щодо РФ.

Йдеться, зокрема, про те, що відповідно до законопроекту конгресменів Томаса Маліновського та республіканця Джо Вілсона передбачалася можливість вилучення майна загальною вартістю більш ніж \$5 млн у фізичних та юридичних осіб, які були внесені до підсанкційного списку через зв'язки з РФ. Водночас уже на перших читаннях законопроект був гостро розкритикований Американським союзом громадянських свобод, адже положення законопроекту передбачали неправомірне й необґрунтоване втручання в право на приватну власність [2].

На наше переконання, більш перспективним варто вважати включення положень, які дозволяють конфіскацію фінансових активів росіян з їх подальшою передачею Україні, до проекту Закону про уповноваження на національну оборону США (англ. – *The National Defense Authorization Act*, скор. – *NDAA*). Цей акт вважається щорічним федеральним законом, у якому визначають вектори бюджетної політики й асигнування в сфері національної безпеки на наступний рік.

Так, у першій редакції Проекту NDAA на 2023 рік було закріплено право генерального прокурора США щодо передачі конфіскованих російських активів Державному департаменту з метою їх використання для подальшої допомоги Україні. Внести відповідні зміни до законопроекту на початку жовтня 2022 року запропонувала двопартійна група сенаторів на чолі з демократом Майклом Беннетом та республіканцем Ліндсі Гремом. За їхньою ініціативою, усі кошти, отримані внаслідок продажу конфіскованих активів, будуть використані як допомога цивільному населенню України й включатимуть кошти на пост-конфліктну відбудову держави, надання гуманітарної, військової допомоги й допомоги біженцям. Окрему увагу буде приділено засобам кібербезпеки громадян України й створення середовища, вільного від неправдивих новин. Значною перевагою такої пропозиції є те, що вона знімає тиск з американських платників податків [3].

Водночас, як зазначають світові ЗМІ, у розпал передвиборчої кампанії пропозиції Майкла Беннета та Ліндсі Грема піддали сумніву представники Республіканської партії, які отримали більшість в Палаті представників Конгресу за підсумками виборів у листопаді 2022 року. Як зазначає В. Нестор, аргументи критиків, на відміну від критики проекту Маліновського – Вілсона, були радше політичного ніж правового характеру. Замість внесення змін до Проекту NDAA пропонувалося зосередити увагу на ухваленні законопроекту конгресмена Енді Барра, який передбачав абсолютну заборону фінансовим установам США здійснювати трансакції, пов'язані з діяльністю енергетичного сектору РФ [9, С. 88].

У підсумку, у грудні 2022 року Сенат США підтримав ідею законопроекту Майкла Беннета та Ліндсі Грема, яким було започатковано роботу механізму конфіскації активів РФ. Врахувавши критику до законопроекту Маліновського – Вілсона, ініціатори запропонували, що конфіскація стосуватиметься лише приватних активів громадян РФ, тоді як суверенні активи, зокрема заморожені резерви Центрального банку РФ, не підпадатимуть під сферу дії цього закону. Конфіскація проводитиметься за рішенням суду Генеральним прокурором США, який передасть це майно Державному секретарю США. Потім суми, отримані з реалізації цього майна, будуть направлені на допомогу Україні. Передбачається, що термін дії цього механізму триватиме до 01 травня 2025 року [6].

Водночас, як зазначають дослідники Центру Дністрянського, усе ж першою державою серед політичних союзників України, яка на законодавчому рівні передбачила роботу спеціального механізму конфіскації російських активів була Канада. Відповідне рішення було прийняте Сенатом Канади у червні 2022 року завдяки внесенню декількох поправок до Закону «Про спеціальні економічні заходи» (англ. – *Special Economic Measures Act*) [8].

Розробку такого механізму на загальнодержавному рівні започаткувала віцепрем'єр та за сумісництвом міністр фінансів Христя Фріланд, яка внесла до Сенату практичні пропозиції щодо запровадження механізму конфіскації російських активів. До слова, у

канадській законодавчій практиці вже були спроби запровадження відповідної процедури. Свого часу сенаторка Ратна Омідвар пропонувала створити механізм відшкодування збитків біженцям народу рогінджа, які потерпали від етнічних утисків зі сторони вищого керівництва М'янми. Ця пропозиція активно обговорювалася в наукових колах, у тому числі в Сенаті, однак рішення про конфіскацію підсанкційних активів м'янмського уряду так і не було ухвалено [7].

Відмова у реалізації такого механізму ґрунтувалася на тому, що процедура порушує загальноприйняті норми міжнародного публічного права, зокрема положення ст. 49 Проекту статей про відповідальність держав за міжнародно-правові діяння, у якій зазначається, що будь-які контрзаходи, застосовані проти держави-делінквента, повинні сприяти відновленню нею взятих на себе зобов'язань [1]. Іншими словами, сенатори не були впевнені в тому, що санкції у вигляді конфіскації активів змусять владу М'янми припинити етнічні утиски корінних народів.

Механізм, який було впроваджено в Канаді через оновлений закон від 2022 року, передбачає не просто автоматичну конфіскацію російських активів, а достатньо збалансовану процедуру, у якій є місце і виконавчій, і судовій гілкам влади. Підставами для конфіскації активів у межах такого механізму є звернення об'єднання держав (наприклад, держав «Великої сімки» або будь-якої іншої коаліції, утвореної в межах багатостороннього міжнародного договору), фіксація випадків порушень міжнародного миру й безпеки, грубого й систематичного посягання на права людини, а також значні корупційні діяння за участю держави-делінквента. Фактична конфіскація здійснюється за поданням генерал-губернатора і рішенням суду. Таким чином, запроваджений механізм можна використовувати не тільки по відношенню до ситуації в Україні, але й щодо будь-якої іншої держави світу.

Таким чином, міжнародне право допускає використання різних механізмів для компенсації збитків внаслідок збройної агресії РФ. Відповідна процедура повинна бути реалізована з повним дотриманням стандартів верховенства права, які включатимуть справедливу адміністративну правову процедуру й належний судовий розгляд, аби запобігти свавілля та неправомірному втручання в право приватної власності. Наочним свідченням прихильності до ідеї створення механізму конфіскації російських активів варто вважати правозастосовний досвід політичних партнерів України, у тому числі США та Канади.

1. Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries. *United Nations 2001* : вебсайт. URL: https://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf (дата звернення: 23.11.2023).
2. H.R.6930 – Asset Seizure for Ukraine Reconstruction Act. *Congress. Gov* : вебсайт. URL: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/6930/text?s=6&r=1&q=%7B%22search%22%3A%22hr6930%22%7D> (дата звернення: 23.11.2023).
3. H.R.7900 – National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2023. *Congress. Gov* : вебсайт. URL: <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/7900> (дата звернення: 23.11.2023).
4. OPINION: High Time to Confiscate Russia's Central Bank Reserves. *Kyiv Post: Ukrainian's Global Voice* : вебсайт. URL: <https://www.kyivpost.com/opinion/10> (дата звернення: 23.11.2023).
5. Value of assets of the Bank of Russia frozen due to sanctions due to the war in Ukraine as of March 2022, by country. *Statista* : вебсайт. URL: <https://www.statista.com/statistics/1298593/frozen-assets-of-bank-of-russia-by-country/> (дата звернення: 23.11.2023).
6. Активи олігархів на перемогу України. *Голос Америки (VoA)* : вебсайт. URL: <https://www.holosameryky.com/a/senate-aktyvy/6888957.html> (дата звернення: 23.11.2023).
7. Біженці рохінджа вимагають справедливості у річницю переслідувань. *Радіо Свобода* : вебсайт. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-rohingya-myanmar-protest/29452706.html> (дата звернення: 23.11.2023).
8. Відшкодування для України: моделі, перспективи, виклики : аналітична доповідь / Городиський І. М., Бем М. В., Косаревич С. Р., Верланов С. О., Василечко Н. В., Слюсар А. А. Львів : Центр Дністрянського, 2023. 103 с.
9. Нестор В. Р. Конфіскація об'єктів права власності держави-агресора та пов'язаних з нею осіб для відшкодування шкоди, що заподіяна внаслідок бойових дій: зарубіжний досвід та шляхи реалізації. *Право і суспільство. Цивілістика*. 2022. № 4. С. 83–92.
10. Російські мільярди поки що не конфіскують. *Політика Європи* : вебсайт. URL: https://pure.mpg.de/rest/items/item_3520461/component/file_3520462/content (дата звернення: 23.11.2023).
11. У США роз'яснили складнощі з визнанням росії державою-спонсором тероризму. *Укрінформ* : вебсайт. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-world/3624537-u-ssa-rozasnili-skladnosi-z-viznannam-rosii-derzavo-usponsorom-terorizmu.html> (дата звернення: 23.11.2023).