

Відшкодування для України: моделі, перспективи, виклики

Аналітична доповідь

Лютий 2023

УДК 341.1/8:[338.14:355.
48(470+571:477)"2014/..."]

Відшкодування для України: моделі, перспективи, виклики. Аналітична доповідь / І.М. Городиський, М.В. Бем, С. Р. Косаревич, С. О. Верланов, Н. В. Василечко, А. А. Слюсар. Львів: Центр Дністрянського, 2023. 103 с.

Аналітична доповідь присвячена основним тенденціям та перспективам формування механізмів відшкодування Україні збитків, який вона зазнала внаслідок російської агресії. Досліджено компенсаційні механізми, створення яких обговорюється на міжнародному рівні, законодавчі та урядові ініціативи з цього приводу в Україні, рішення, які приймаються іноземними державами щодо використання заморожених активів РФ для забезпечення відшкодування Україні. Сформульовано висновки та запропоновано рекомендації щодо подальших практичних кроків із забезпечення відшкодування воєнних збитків Україні.

При підготовці аналітичної доповіді використано матеріали авторів, які були раніше опубліковані Центром Дністрянського та виданнями «Європейська правда» і «Економічна правда».

Аналітичну доповідь підготовлено за підтримки Міжнародного Фонду «Відродження» у рамках проєкту “#Compensation4UA/Відшкодування воєнних збитків для України. Розробка моделей юридичного та інституційного механізму відшкодування”. Зміст цієї публікації є цілковитою відповідальністю Центру Дністрянського і не обов’язково відображають офіційну позицію Міжнародного Фонду «Відродження».

© ГО «Львівський центр права і політики імені Станіслава Дністрянського»
© І.М. Городиський, М.В. Бем, С. Р. Косаревич, С. О. Верланов, Н. В. Василечко, А. А. Слюсар.

Список умовних скорочень

Велика сімка – G-7, міжнародний клуб урядів семи високорозвинених країн світу (США, Японія, Німеччина, Британія, Франція, Італія, Канада)

ГА ООН - Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй

ЄП – Європейський Парламент

ЄС – Європейський Союз

ЄСПЛ – Європейський суд з прав людини

ЗУ – Закон України

КК – Кримінальний кодекс України

КМУ – Кабінет Міністрів України

КПК – Кримінальний процесуальний кодекс

КЦС ВС – Касаційний цивільний суд в складі Верховного Суду

МКС – Міжнародний кримінальний суд

МКЧХ – Міжнародний комітет Червоного Хреста

МС ООН – Міжнародний Суд Організації Об'єднаних Націй

ОГП – Офіс Генерального Прокурора

ООН – Організація Об'єднаних Націй

ПАРЕ – Парламентська Асамблея Ради Європи

ПМПР - Проект міжнародних позовів і репарацій Школи права Колумбійського університету в США

РБ ООН - Рада Безпеки Організації Об'єднаних Націй

РФ – Російська Федерація

ЦБ РФ – Центральний банк Російської Федерації

ЦК – Цивільний кодекс

ЦПК – Цивільний процесуальний кодекс

Зміст

Вступ	5
I. Міжнародно-правові аспекти відшкодування збитків Україні	7
1. Загальні підходи до відшкодування воєнних збитків у міжнародному праві	7
2. Міжнародні ініціативи та пропозиції щодо майбутнього інституційного механізму відшкодування Україні воєнних збитків	10
3. Бачення майбутнього інституційного механізму відшкодування Україні воєнних збитків	15
II. Практика іноземних держав щодо конфіскації пов'язаних із РФ активів для відшкодування Україні	24
1. Загальні підходи до конфіскації активів пов'язаних із РФ в інших державах	24
2. Практика окремих держав щодо конфіскації активів пов'язаних із РФ	27
3. Можливі альтернативні сценарії конфіскації російських активів	38
III. Механізми та виклики законодавства України щодо відшкодування збитків у зв'язку з агресією РФ проти України	40
1. Цивільно-правові механізми відшкодування воєнних збитків	40
2. Кримінально-правові механізми відшкодування воєнних збитків	45
3. Окремі процедурні аспекти реалізації права потерпілих внаслідок російської агресії на відшкодування	54
4. Виклики, що виникають при виконанні рішень про відшкодування та здійсненні конфіскації активів РФ	59
Висновки і рекомендації	64
Додаток 1. Огляд ключових міжнародних публічних заяв щодо відшкодування Україні протягом березня 2022 – лютого 2023 року	71
Додаток 2. Огляд ключових офіційних рішень та ініціатив щодо відшкодування Україні, прийнятих і опублікованих протягом квітня 2022 – лютого 2023 року	78
Додаток 3. Переклади ключових офіційних документів, прийнятих і опублікованих з метою забезпечення відшкодування збитків у зв'язку з агресією РФ проти України	80

Вступ

Російська агресія проти України стала безпрецедентним з часів Другої світової війни порушенням основ міжнародного правопорядку та принципів міжнародного права. Ця трагедія не просто викликала потрясіння. Вона поставила перед міжнародною спільнотою нові складні завдання і запитання. Як запобігти повторенню таких ситуацій у майбутньому? Як притягнути до відповідальності державу-агресора і винних у скоєнні міжнародних злочинів? Яким способом здійснити відшкодування завданих збитків?

Одне із найскладніших і найважливіших завдань у правовому, політичному та економічному аспектах – це забезпечити відшкодування збитків. Передовсім це своєрідний стрес-тест для міжнародної спільноти на дієвість чинних досі міжнародно-правових інструментів, що постали після 1946 р., зі створенням ООН. Забезпечивши відшкодування Україні та постраждалим від агресії Російської Федерації, міжнародна спільнота отримає потужне свідчення на користь ефективності міжнародної співпраці. Слід зазначити, що навіть за консервативними оцінками, збитки, заподіяні Україні, оцінюються в 350 млрд амер. дол., що дорівнює загальній сумі претензій про компенсацію, висунутих Кувейтом проти Іраку за шкоду внаслідок агресії останнього у 1990-1991 рр.

Міжнародне право не містить універсальних механізмів відшкодування воєнних збитків, хоча визнає право потерпілої сторони (держави, юридичних чи фізичних осіб) на відшкодування та обов'язок порушника його здійснити. Однак досі відшкодування здійснювалися або в рамках реалізації «права переможця», або, за добровільної згоди винної сторони, через механізми ad hoc (напр., Компенсаційна комісія ООН). У випадку РФ, яка не визнає свого обов'язку відшкодовувати завдані їй агресією збитки, досягнення справедливості стикається з новими складними викликами, зокрема проблемою подолання юрисдикційних імунітетів.

Відшкодування воєнних збитків нашоується на значні труднощі і на національному рівні. Попри те, що агресія Російської Федерації проти України, яка розпочалася ще у 2014 році з окупації Криму та бойових дій на Донбасі, до 24 лютого 2022 року не було розроблено адекватних інструментів відновлення прав постраждалих. Після початку повномасштабної війни ситуація ускладнилася, зокрема з огляду на те, що з'явилися міжнародні ініціативи щодо організації відшкодувань Україні, які слід враховувати. Однак пропозиції з цього приводу, які висловлювалися в період з 24 лютого 2022 року, часто були поспішними, частковими й суперечливими.

Мета цього дослідження – на основі пропозицій, висловлених протягом лютого 2022 – січня 2023 рр., визначити юридичні та інституційні шляхи розв'язання проблеми відшкодування воєнних збитків. Ми проаналізуємо підходи до

проблеми відшкодування воєнних збитків на національному рівні в Україні, в державах-союзниках та на міжнародному рівні, розглянемо механізми відшкодування, які були запропоновані до цього часу, та сформулюємо пропозиції щодо концепції такого механізму і його окремих елементів, виходячи із міжнародної практики та правових стандартів.

Аналітична доповідь складається з трьох основних розділів. У першому буде розглянуто існуючі підходи до відшкодування воєнних збитків на міжнародному рівні; прецеденти здійснення таких відшкодувань (Компенсаційна комісія ООН, Еритрейсько-Ефіопська претензійна комісія та ін.); пропозиції щодо міжнародного механізму відшкодування для України, які висловлювалися на експертному та офіційному рівнях. У другій частині буде розглянуто дії інших держав, спрямовані на допомогу Україні в отриманні відшкодування, зокрема їхні кроки в напрямку здійснення конфіскації російських активів, заморожених в цих країнах (США, Канада, ЄС, Швейцарія).

Третій розділ присвячено питанню: яким чином цивільне та кримінальне законодавство України, а також нові законодавчі пропозиції гарантують відшкодування воєнних збитків Україні та як вони регулюють цей процес. Особливу увагу буде приділено проблемі суверенних імунітетів та пропозиціям щодо їх вирішення. У розділі «Висновки та рекомендації» міститимуться конкретні пропозиції щодо створення та функціонування моделей відшкодування воєнних збитків для України в національному і міжнародному вимірах. У розділ «Додатки» буде включено огляд висвітлення проблеми відшкодування збитків для України в міжнародному публічному і медійному просторі та переклад основних документів, прийнятих з цього питання.

Цей звіт не є вичерпним чи універсальним дослідженням титульної проблеми, та й не може таким бути, оскільки процес розробки механізмів відшкодування для України триває і триватиме, ймовірно, щонайменше до кінця 2023 року. Окремі теми будуть висвітлені детальніше в наступних аналітичних і концептуальних документах, над якими працюватиме і Центр Дністрянського, і експертне середовище в цілому.

Ще одним завданням цієї аналітичної доповіді є покращення обізнаності експертних середовищ і широких кіл суспільства у проблематиці відшкодування воєнних збитків. В умовах, коли офіційні ініціативи і робота над цими проблемами не є публічними через об'єктивну чутливість цих проблем, аналіз доступної інформації та документів дозволяє задовольнити запит суспільства на інформування з цього питання та підвищити довіру до процесу і рішень в цілому.

Міжнародно-правові аспекти відшкодування збитків Україні

1. Загальні підходи до відшкодування воєнних збитків у міжнародному праві

Створення нових інституційних механізмів – це завжди драматичний процес у практиці міжнародного права, який викликає тектонічні зміни в його структурі. Адже коли наявні інструменти вирішення проблем дають збій при зустрічі з новими викликами, відбувається переосмислення та пошук нових підходів.

Особливі складності виникають, коли ідеться про відшкодування воєнних збитків, оскільки не існує універсальних підходів ані до створення компенсаційних механізмів, ані до принципів їх діяльності. І малоймовірно, що рішення будуть знайдені в найближчі десятиліття.

Дуже показовою в цьому сенсі є доля [Проекту статей щодо відповідальності держав за міжнародні протиправні діяння 2001 р.](#), підготовленого Комісією міжнародного права ООН. Цей документ, який мав би, серед іншого, врегульовувати питання відшкодування внаслідок збройних конфліктів, не вступив у дію і не має шансів бути прийнятим в цілому, а його характер його норм як міжнародного звичаю є дискусійним.

Тому кожен конкретний випадок збройного конфлікту вимагає створення нових інституційних механізмів відшкодування збитків, ним заподіяних. Слід зазначити, що протягом ХХ ст. у міжнародному праві відбулася значна еволюція в поглядах на це питання. Тривалий час відшкодування збитків було здебільшого політичним питанням, оформленим у юридичних формулюваннях мирних договорів після завершення війни. Умови відшкодування збитків здебільшого диктували переможці, згідно з давньоримською максимою *vae victus* («горе переможеним»). Компенсація мала покрити витрати переможців у розмірі, встановленому в ході переговорів після завершення війни. Справедливість, встановлена таким способом, була обмежена інтересами лише однієї зі сторін.

У наступні десятиліття підходи змінилися. Перемога чи поразка у воєнному конфлікті і далі має значення для практичної імплементації рішень щодо відшкодування. Однак самі ці рішення приймаються передовсім не з огляду на факт перемоги/поразки, а з метою компенсувати наслідки порушень, скоєних

під час збройного конфлікту.

Це бачення відповідає принципу, сформульованому у рішенні Постійної палати міжнародного правосуддя [у справі «Про фабрику в Хожуві»](#) 1928 р. (Chorzów Factory case, Німеччина проти Польщі). У ньому, зокрема, було сказано: «Принципом міжнародного права і права загалом є те, що будь-яке порушення зобов'язання передбачає тягне за собою обов'язок відшкодувати збитки».¹ Однак, важко знайти іншу сферу міжнародних відносин, де цей принцип було б складніше втілити, ніж підбиття підсумків воєн.

Слід визнати, що прецедентів з ідеальною реалізацією такого підходу за підсумками збройних конфліктів досі ще не було. Однак не викликає сумніву те, що відбувся перехід міжнародно-правової практики від підходу, орієнтованого на задоволення інтересів переможця, на підхід, орієнтований на відновлення прав жертв. Та навіть за такої орієнтації міжнародне право не завжди пропонує ефективні практичні механізми.

Особливо яскраво це ілюструє нещодавня практика трьох найважливіших міжнародних судів. Так, Міжнародний суд ООН (надалі – МС ООН) прийняв [рішення про відшкодування збитків у справі «Про воєнні дії на території Конго»](#) (Armed Activities on the Territory of the Congo), Демократичної Республіки Конго проти Уганди, щойно 9 лютого 2022 р., майже через 23 роки після початку розгляду цієї справи.² А наступного дня [Уганда заявила](#), що рішення є несправедливим, тож виконання цього рішення тепер поставлене під сумнів.³

Рішення Міжнародного кримінального суду (надалі – МКС) приймаються швидше, однак їх виконання в частині реальної виплати відшкодування збитків викликає питання. Наприклад, у [рішенні про відшкодування в справі «Прокурор проти Боско Нтаганди»](#) (The Prosecutor v. Bosco Ntaganda). МКС визнав, що обвинувачений, колишній польовий командир «матеріально неспроможний» виконати рішення про відшкодування \$30 млн. своїм жертвам.⁴

У випадку Європейського суду з прав людини (надалі – ЄСПЛ), який може розглядати як індивідуальні скарги, так і міждержавні позови проблемою є виконання Росією рішень Суду: РФ [денонсувала Європейську конвенцію з прав людини](#) (надалі – ЄСПЛ) та перестала бути її стороною з 16 вересня 2022 р. і цей орган повноважний розглядати справи проти Росії лише щодо подій, які трапилися до цієї дати.⁵ Однак виконання рішень ЄСПЛ з боку РФ

1 Factory at Chorzów (Germany v. Poland). Jurisdiction. 1928 P.C.I.J. (ser. A) No. 9. at 21.

2 Armed Activities on the Territory of the Congo (DR Congo v. Uganda). Reparations, 2022 I.C.J. (Feb. 9)

3 Elias Biryabarema Uganda says ICJ ruling awarding DR Congo reparations is unfair, REUTERS (Feb. 10, 2022), <https://www.reuters.com/world/africa/uganda-says-icj-ruling-awarding-dr-congo-325-mln-reparations-unfair-wrong-2022-02-10/>

4 Situation in the Democratic Republic of the Congo (The Prosecutor v. Bosco Ntaganda). Reparations Order, 2021 ICC, 2021 (Mar. 8)

5 Віталія Лебідь Аналіз темпоральної юрисдикції (ratione temporis) ЄСПЛ у справах проти Росії. JUST TALK. (7 жовтня 2022 р.) <https://justtalk.com.ua/post/analiz-temporalnoi-yurisdiksii-ratione-temporis-es-pl-u-spravah-proti-rosii>

залишатиметься в будь-якому разі невизначеним, оскільки відповідно до Постанови Конституційного суду РФ від 14 липня 2015 р., на підставі рішення цього органу Росія може не виконувати рішення Європейського Суду⁶.

У зв'язку із цим ЄСПЛ може обережно підходити до вирішення питання присудження сатисфакції потерпілим від правопорушень в ході агресії РФ. Наприклад, у рішенні в справі «Грузія проти Росії (II)» (Georgia v. Russia (II), Суд хоч і визнав, що Росія несе відповідальність за ситуацію на окупованих територіях Грузії, одногосно постановив, що питання сатисфакції в порядку ст. 41 ЄКПЛ Грузії «не готове до вирішення»⁷.

Відносно успішні інституційні механізми відшкодування воєнних збитків із застосуванням підходу, орієнтованого на відновлення прав постраждалих, були створені *ad hoc*. Ними, зокрема, були Компенсаційна комісія ООН у випадку вторгнення Іраку в Кувейт та його подальшої окупації у 1990-1991 рр. та Еритрейсько-Ефіопська претензійна комісія у випадку еритрейсько-ефіопської війни 1998-2000 рр. Саме про них найчастіше згадують, коли говорять про інституційні інструменти майбутнього відшкодування Україні воєнних збитків.⁸

Обидва інструменти достатньо ґрунтовно описані у відповідних дослідженнях, а їх аналіз в цьому Звіті можна знайти в розділі «Додатки». Їх спільними рисами є:

- адміністративний характер: метою їх створення та діяльності було не здійснення правосуддя, а прийняття рішень про обґрунтованість самої вимоги про відшкодування збитків та його розміру, а також про спосіб його здійснення;
- міждержавність: постраждалі особи могли подавати вимоги щодо відшкодування до цих органів не особисто, а лише через уряди, які представляли інтереси усіх постраждалих. А уряд винної сторони відповідав щодо усіх фактів порушень, окремо від осіб, які їх скоїли;
- співпраця усіх сторін: у діяльності цих органів брали участь як держави, винні у розв'язанні агресії, так і держави-жертви агресії, громадяни та юридичні особи яких постраждали, а також міжнародні організації та ін.

Хоча ці механізми були успішні різною мірою (Компенсаційну комісію ООН можна оцінити як повністю успішну, а Еритрейсько-Ефіопську претензійну комісію – як незадовільну), вони стали важливими інституційними прецедентами. Проте навряд чи доцільно намагатися просто повторити їхній досвід при створенні

6 Володимир Кравченко Страсбурзький рахунок. ДЗЕРКАЛО ТИЖНЯ. (27 січня 2017 р.) <https://zn.ua/ukr/internal/strasburzkiy-rahunok-rosiya-vidmovilasya-vikonuvati-rishennya-yespl-pro-viplatu-kompensaciyi-kolishnim-akcioneram-yukosu-.html>

7 ECtHR, Grand Chamber, Georgia v Russia (II), App no 38263/08, 21 January 2021

8 Дуже часто наводять і третій випадок: Трибунал із розгляду претензій між Іраном і Сполученими Штатами (The Iran-United States Claims Tribunal), однак він не стосувався відшкодування збитків, заподіяних збройним конфліктом, хоча, безумовно, є важливим прецедентом врегулювання спорів між державами. – Прим. Авт.

механізмів відшкодування воєнних збитків Україні.

По-перше, імовірність того, що Росія добровільно погодиться брати участь у діяльності такого механізму та визнає його легітимність, дуже мала. По-друге, виконання рішень про відшкодування ставить дуже складне питання про джерела, з яких воно буде здійснюватися. Це критично важливий чинник, оскільки, як [наголошують](#) юристи-міжнародники, що працюють з тематикою відшкодування збитків Україні, «хоча всі міжнародні спеціальні комісії виконують різні функції з вирішення конфліктів, жодна з них не може вважатися успішною при відсутності фінансування для виплати компенсацій».⁹

Ці дві обставини доповнюються і третьою – сумнівна готовність міжнародної спільноти створювати механізми відшкодування всупереч волі Росії – одного з постійних членів Ради Безпеки ООН (надалі – РБ ООН). Цим ускладнюється і ще більше драматизується справа створення інституційних механізмів відшкодування воєнних збитків Україні.

2. Міжнародні ініціативи та пропозиції щодо майбутнього інституційного механізму відшкодування Україні воєнних збитків

Через рік після початку повномасштабної російської агресії немає чіткого розуміння формату інституційного механізму відшкодування воєнних збитків Україні. На рівні експертів і міжнародних організацій сформульовано пропозиції лише щодо загальних його параметрів. Серед багатьох ідей, озвучених протягом 2022 р., варто виділити:

- концепцію, сформульовану в позиційному документі, підготовленому під егідою Проекту міжнародних позовів і репарацій Школи права Колумбійського університету в США (International Claims and Reparations Project, надалі - ПМПР);
- візію польського дипломата й експерта із відшкодування воєнних збитків Яна Барча;
- пропозиції, які містяться у трьох резолюціях міжнародних організацій: Генеральної Асамблеї ООН (надалі – ГА ООН) «Забезпечення засобів правового захисту та відшкодування у зв'язку з агресією проти України» (Furtherance of remedy and reparation for aggression against Ukraine) від 14 листопада 2022 р.¹⁰, Європейського Парламенту (надалі – ЄП) «Про створення трибуналу щодо злочину агресії проти України» (On the establish-

9 Chiara Giorgetti, Markiyan Kliuchkovskiy, Patrick W. Pearsall. Launching an International Claims Commission for Ukraine, May 20, 2022 (<https://www.ejiltalk.org/launching-an-international-claims-commission-for-ukraine/>)

10 Furtherance of remedy and reparation for aggression against Ukraine. G.A. Res. ES-11/5. (Nov. 14, 2022).

ment of a tribunal on the crime of aggression against Ukraine) від 19 січня 2023 р.¹¹ та Парламентської Асамблеї Ради Європи (надалі – ПАРЄ) «Правові та правозахисні аспекти агресії Російської Федерації проти України» (Legal and human rights aspects of the Russian Federation's aggression against Ukraine).¹²

Нижче їх буде проаналізовано детальніше.

а) Концепція Проекту міжнародних позовів і репарацій

Позиційний документ «Створення міжнародної спеціальної комісії для України» опублікований 20 травня 2022 р.¹³ Усіх трьох його співавторів: Кіару Джіорджетті, Маркіяна Ключковського і Патріка Пірсола – Президент Володимир Зеленський 18 травня 2022 р. включив до складу Робочої групи з розробки та впровадження міжнародно-правових механізмів відшкодування збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації.¹⁴ Можна припустити, що висловлені в цьому документі ідеї стали основою для роботи групи.

Автори цього документа вважають, що підставою для створення спеціальної міжнародної комісії із відшкодування Україні має бути «короткий, гнучкий та чіткий» міжнародний договір. При цьому вони визнають, що повторити прецедент створення Компенсаційної комісії ООН через прийняття резолюції Ради Безпеки ООН неможливо через безсумнівне вето з боку Російської Федерації.

Завданнями такої комісії, згідно з цим документом, мали б бути:

- 1) розгляд позовів про компенсацію;
- 2) замороження або вилучення російських активів для виплати присуджених компенсацій;
- 3) забезпечення засобів примусового виконання рішень щодо компенсації.¹⁵

Діяльність майбутньої комісії багато в чому пропонується побудувати на досвіді Компенсаційної комісії ООН, зокрема в частині поділу претензій на категорії, підкатегорії та класи для більш ефективного їх розгляду. Схожі підходи пропонуються і щодо переліку тих, хто може звертатися до комісії: як і у випадку відшкодування Іраку, це можуть бути держави, фізичні та юридичні особи та ін.

11 The establishment of a tribunal on the crime of aggression against Ukraine. EP Res. 2022/3017(RSP) (Jan, 19, 2023)

12 Legal and human rights aspects of the Russian Federation's aggression against Ukraine. PACE Res. n 2482 (2023) (Jan, 26, 2023)

13 Див. Giorgetti et al. під прим. 9

14 Указ Президента України «Про робочу групу з розробки та впровадження міжнародно-правових механізмів відшкодування шкоди, завданої Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації» №346/2022 (18 травня 2022 року)

15 Див. Giorgetti et al. під прим. 9

Для фінансового забезпечення виплати відшкодувань пропонується створити спеціальний фонд, наповнення якого має здійснюватися за рахунок:

- 1) заморожених/вилучених державами активів Росії та пов'язаних з нею юридичних і фізичних осіб;
- 2) прямих внесків Росії та інших організацій.¹⁶

Фонд мав би фінансувати виконання як рішень комісії, так і рішень МС ООН, ЄСПЛ, МКС та потенційного спеціального трибуналу щодо злочину агресії. Допускається, що коли ресурси фонду не будуть в стані покрити суму відшкодування за рішенням комісії, позивачі, що виграють справу, можуть вимагати примусового виконання рішень комісії в судах договірних держав.¹⁷

б) Концепція проф. Яна Барча

Професор Ян Барч (Jan Barcz) у [запропонованій ним концепції](#) вважає, що вимагати від Росії виплати репарацій має не сама лише Україна – це повинно стати «комплексною міжнародною ініціативою, до якої буде залучено країни, які застосували санкції до Росії, за участю міжнародних організацій та міжнародних фінансових інституцій».¹⁸ Він пропонує, щоб одночасно зі створенням інституційного механізму відшкодування було вирішено, що для цього будуть використані активи РФ, заморожені за кордоном. Ця візія передбачає укладення великої міжнародної угоди, яка б:

- 1) зобов'язувала держав-підписантів заморожувати та конфісковувати резерви Центрального банку Російської Федерації (надалі – ЦБ РФ) російських громадян (в т.ч. олігархів);
- 2) врегулювала єдиний механізм переказу коштів Україні та індивідуальним жертвам російських злочинів.¹⁹

На відміну від концепції, запропонованої експертами ПМПР, візія Барча сфокусована не на структурі та діяльності спеціальної комісії, а на розпоряджанні активами РФ. Цій меті має слугувати створення спеціального фонду відшкодування Україні (Reparation Fund for Ukraine) – міжнародної фінансової інституції. Фонд мав би покривати два основні види позовів: позови Держави Україна та позови окремих потерпілих.²⁰

Розпорядником цього фонду, на думку експерта, міг би виступати Європейський Союз (надалі – ЄС), а виконання Україною вимог щодо вступу в ЄС було б одним із критеріїв здійснення відшкодувань та відбудови України. Крім того, Барч допускає створення національного фонду в Україні, який би здійснював прямі виплати заявникам.²¹

¹⁶ Id.

¹⁷ Id.

¹⁸ Ян Барч. Агресія Росії проти України: Як забезпечити ефективний розгляд вимог щодо виплати Росією репарацій. ЦЕНТР ДНІСТРЯНСЬКОГО. <https://dc.org.ua/news/jan-barcz>

¹⁹ Id.

²⁰ Id.

²¹ Id.

в) Пропозиції Генеральної Асамблеї ООН, Європейського Парламенту та Парламентської Асамблеї Ради Європи

Нарешті, єдині офіційні пропозиції щодо потенційного інституційного механізму для відшкодування Україні містяться у трьох резолюціях: ГА ООН, ЄП та ПАРЄ. Ці документи не мають обов'язкової юридичної сили, однак їх політичне значення важко переоцінити. Наприклад, ПМПР, пропонуючи створення спеціальної комісії для відшкодування Україні, наголошує на важливості резолюцій міжнародних організацій, «які визнають порушення Росією міжнародного права та підтримують створення Комісії» в принципі.²² Фактично з прийняттям згаданих резолюцій у листопаді 2022 р. – січні 2023 р. такий контекст було створено.

Резолюція ГА ООН від 14 листопада 2022 р. однозначно визнає «потребу у створенні в співпраці з Україною міжнародного механізму для відшкодування збитків, втрат і ушкоджень, які є наслідком міжнародних протиправних діянь Російської Федерації в Україні та проти України».²³ У цьому твердженні не йдеться про створення механізму відшкодування *per se*, чи про визначення його формату (у випадку Іраку і Кувейту це була комісія, а може бути трибунал чи щось інше), чи про вимогу автоматичного переказу Україні російських активів. Однак завдяки йому відкривається шлях для наступних легітимних кроків у цьому напрямку.

Важливою також є рекомендація ГА ООН про створення «міжнародного реєстру збитків» (англ. International register of damage), який містив би всі позови щодо відшкодування збитків, завданих Україні, юридичним та фізичним особам внаслідок міжнародно-протиправних діянь РФ та докази, якими ці позови будуть обґрунтовані. Ця рекомендація буде розглянута у цьому Розділі нижче.

Резолюція ГА ООН є важливим кроком у напрямку забезпечення гарантій того, що держава Україна, українці та іноземці, які постраждали від російської агресії в Україні, отримають належне відшкодування. Вона є визнанням права України отримати відшкодування та визнанням обов'язку Росії його виплатити. Усі майбутні документи та законопроекти як на міжнародному, так і на національному рівнях будуть, ясна річ, прийматися з посиланням саме на цю резолюцію.

Резолюція Європарламенту від 19 січня 2023 р. теж була прийнята з посиланням на резолюцію ГА ООН від 14 листопада 2022 р. Цей документ не містить нових пропозицій щодо самого механізму відшкодування, однак підтримує позицію Генасамблеї та розвиває окремі концепції її резолюції.

Дуже важливим тут є заклик до участі ЄС, його держав-членів та інших держав «в обговоренні юридичної можливості використання суверенних активів

²² Giorgetti et al. під прим. 9

²³ Див. G.A. Res. ES-11/5 під прим. 10

російської держави як відшкодування за порушення Росією міжнародного права в Україні, у тому числі потенційно з боку позбавлення таких активів захисту суверенного імунітету або обмеження такого захисту через грубий характер цих порушень».²⁴ Цю заяву можна розглядати як «декларацію намірів» на офіційному рівні в продовження публічних заяв європейських чиновників та політиків щодо використання заморожених російських активів в ЄС в цілях відшкодування для України (детальніше мова про це піде Розділі 3 цього Звіту).

Важливо, що у цій резолюції Європарламенту ідеться і про створення спеціального трибуналу для розгляду злочинів, скоєних в ході російської агресії проти України. А це свідчить про те, що теми відшкодування і покарання за злочини надалі будуть розглядатися в комплексі. Наразі невідомо, чи трибунал матиме повноваження присуджувати відшкодування, але якщо так, то неодмінно постане питання, як буде забезпечуватися здійснення відшкодувань. Цілком можливо, що в цьому випадку буде створено інституцію на кшталт Цільового фонду для жертв МКС. Наповнення такого фонду може відбуватися за рахунок вилучених активів РФ, що додало б легітимності процесу їх вилучення.

[Резолюція ПАРЄ від 26 січня 2023 р.](#) теж спирається на пропозиції, що містяться в резолюції ГА ООН від 14 листопада 2022 р. У цій резолюції ПАРЄ фактично визнало готовність взяти на себе лідерство у створенні й підтримці функціонування механізму отримання Україною відшкодування. У ній підкреслено «порівняльну перевагу Ради Європи завдяки досвіду, набутому Європейським судом з прав людини та Комітетом міністрів у оцінці та забезпеченні вимог справедливої сатисфакції за серйозні порушення прав людини, і вважає, що Організація повинна відігравати провідну роль у створенні та управлінні (setting up and managing) майбутнім механізмом».²⁵

Наразі конкретні параметри участі Ради Європи у створенні та управлінні механізмом отримання Україною відшкодувань не визначено. Але те, що міжнародна організація засвідчує свою готовність займатися цим питанням, має політичне значення і є вагомим кроком до створення міжнародного механізму відшкодування Україні воєнних збитків.

Велике значення мають пропозиції цієї резолюції щодо міжнародного договору, який буде юридичною підставою для створення та функціонування міжнародного механізму відшкодування для України. Багатосторонній міжнародний договір, на думку ПАРЄ, має бути «відкритий для всіх держав-однодумців, за підтримки ООН, Ради Європи, Європейського Союзу та інших міжнародних організацій».²⁶ Цей договір мав би регламентувати, серед іншого, «фінансування компенсаційного фонду, примусове виконання рішень про компенсацію, а також те, як можна забезпечити виконання через такий

²⁴ Див. E.P. Res. 2022/3017(RSP). під прим. 11.

²⁵ Див. PACE Res. n 2482 (2023) під прим. 12.

²⁶ Id.

механізм рішень інших міжнародних органів і судів щодо відшкодування та компенсації у зв'язку з російською агресією, зокрема, рішень Європейського суду прав людини».²⁷ На відміну від Європарламенту, ПАРЕ у своїй резолюції не порушувала питання про роботу з російськими активами та про потребу розв'язувати проблеми суверенних імунітетів щодо них.

Уряд України багато в чому поділяє ідеї, висловлені у згаданих резолюціях. Наприклад, заступниця Міністра юстиції України Ірина Мудра, яка займається відшкодуванням збитків, під час слухань на засіданні Комітету з правових питань та прав людини ПАРЕ у Парижі 12 грудня 2022 р. [озвучила схожу концепцію](#). За її словами, майбутній міжнародний компенсаційний механізм для України базуватиметься на багатосторонньому міжнародному договорі та передбачатиме створення компенсаційної комісії, призначеної для розгляду вимог про відшкодування збитків, створення компенсаційного фонду, з якого виплачуватиметься відшкодування, а також запровадження ефективної процедури примусового виконання рішень комісії.²⁸

3. Бачення майбутнього інституційного механізму відшкодування Україні воєнних збитків

Крім згаданих вище, існує низка інших пропозицій та концепцій, висловлених аналітичними центрами, робочими групами, юристами-міжнародниками та ін.²⁹ Однак розглянуті три групи пропозицій дають змогу сформулювати контури майбутнього спеціального міжнародного механізму відшкодування для України. В його основі мають бути такі принципи:

- міжнародний договір як юридична підстава для створення спеціального міжнародного механізму відшкодування для України і джерело легітимності функціонування;
- створення спеціальної комісії як органу, який розглядатиме позови та присуджуватиме відшкодування;
- створення фонду для виплати компенсацій, який наповнюватиметься за рахунок заморожених активів Росії або ж в інший спосіб;
- створення реєстру збитків, в якому буде зібрано доказову базу заподіяної шкоди, що братиметься до уваги при встановленні факту і розміру збитків.

²⁷ Id.

²⁸ How Ukraine sees the process of establishment of compensation mechanism: Iryna Mudra addressed the participants of PACE hearings. CABINET OF MINISTERS OF UKRAINE. <https://www.kmu.gov.ua/en/news/yak-ukraina-bachyt-protses-stvorennia-mekhanizmu-kompensatsii-iryna-mudra-vystupyla-na-slukhanni-akh-u-parie>

²⁹ Reparations for Ukraine: An international route map. Ceasefire Centre for Civilian Rights. https://www.ceasefire.org/wp-content/uploads/2022/06/CFR_Ukraine_EN_Jun22_3.pdf; Люк Моффет Варіанти відшкодування збитків, завданих під час війни в Україні. <https://reparations.qub.ac.uk/assets/uploads/Варіанти-відшкодування-збитків-завданих-під-час-війни-в-Україні-.pdf> та ін.

Очевидно, цей перелік не є вичерпним і з розгортанням роботи над створенням механізму він може бути доповнений та змінений. Однак він дає змогу попередньо оцінити запропонований формат – безумовно, новий і подекуди радикальний для сучасного міжнародного права.

а) Міжнародний договір як підстава для створення механізму відшкодування Україні воєнних збитків

Новаторським, а водночас ризикованим кроком при створенні міжнародного механізму для відшкодування збитків Україні є попереднє укладення багатостороннього міжнародного договору на цю тему. Це стане прецедентом для міжнародного права, і від змісту положень такого договору залежатиме міжнародна юридична й політична стабільність.

Слід зазначити, що в практиці міжнародного права вже були випадки створення міжнародних механізмів відшкодування на підставі міжнародного договору. Зокрема, уже згадану Еритрейсько-ефіопську претензійну комісію було створено [на підставі ст. 5 Алжирського договору](#) між Еритреєю та Ефіопією від 12 грудня 2000 р., у якій передбачалося, що «відповідно до рамкової угоди, в якій сторони зобов'язуються усунути негативний соціально-економічний вплив кризи на цивільне населення, в тому числі на осіб, які були депортовані, створюється нейтральна комісія з розгляду претензій».³⁰

Укладення міжнародного договору щодо відшкодування збитків Україні в такому ж форматі, що й у випадку Еритрейсько-Ефіопської комісії, навряд чи можливе через позицію Росії. Неможливою здається навіть добровільна згода цієї держави на участь у процесі врегулювання претензій, а вже про визнання своєї вини і виплату відшкодувань мова не йде.

Тому механізм для відшкодування Україні, найімовірніше, може бути створений на підставі міжнародного договору без участі РФ. Конкретні пропозиції щодо його формату висловив проф. Барч: на його думку, сторонами такого договору мають стати «держави, в тому числі і в першу чергу ті держави, в яких Росія розміщувала свої ресурси і в яких розміщені ресурси російських олігархів».³¹

Наразі конкретних офіційних ініціатив щодо укладення такого міжнародного договору та складу його сторін не було висунуто. Однак можна спрогнозувати, що його, як і пропонує Ян Барч, буде укладено між Україною та державами, які контролюють заморожені активи РФ, – передовсім учасницями «Великої сімки» та державами-членами ЄС, і він буде відкритий до підписання для інших держав.

Критично важливою є участь Швейцарії у договорі, адже ця держава контролює значний обсяг заморожених російських активів та історично є

30 The Algiers Agreement between the Government of the State of Eritrea and the Government of the Federal Democratic Republic of Ethiopia, United Nations, Dec. 12, 2000. A./55/686-O/2000/1183

31 Див. Барч під прим. 18.

важливим міжнародним фінансовим центром. Її долучення підтверджувало б легітимність механізму відшкодування, принаймні у політичному сенсі. Однак такий сценарій видається сумнівним, якщо взяти до уваги традиційний нейтралітет Швейцарії та її дуже обережний підхід до можливості конфіскації російських активів. Детальніше політика Швейцарії у цьому напрямку буде проаналізована у Розділі 3 цього Звіту.

У процесі укладення міжнародного договору про створення механізму відшкодування для України важливою є й участь міжнародних організацій, попри те, що в цьому випадку цей механізм не може бути створений прямо на підставі їхніх рішень. Проте можна обговорювати окремі формати, які передбачали б укладення згаданого міжнародного договору на підставі рішення міжнародної організації та за її участі. Таку готовність, наприклад, уже висловила ПАРЄ.

У пропозиціях щодо створення спеціального міжнародного трибуналу над злочинами агресії, підготовлених експертами «Глобальної мережі відповідальності» (Global Accountability Network) під керівництвом першого прокурора Спеціального Суду для Сьєрра-Леоне Дейвіда Крейна, розглядається можливе значення резолюцій ГА ООН. У них наводиться приклад Надзвичайних палат в судах Камбоджі: Генасамблея ухвалила Резолюцію №57/228 від 13 травня 2003 р., в якій рекомендувала Генеральному секретарю ООН укласти двосторонню угоду з урядом Камбоджі про створення кримінального трибуналу.³²

Експерти Глобальної мережі відповідальності та американська юристка Дженіфер Треген припускають, що такий самий підхід може бути застосований і щодо спеціального трибуналу для покарання винних у злочині агресії проти України, за умови участі уряду України та згоди на угоду.³³ Цілком імовірно, що аналогічні пропозиції будуть висловлюватися і щодо механізму відшкодування Україні, натхненницею яких, серед іншого, виявиться Резолюція ГА ООН від 14 листопада 2022 р.

Однак покладатися на можливість такого сценарію (створення спецтрибуналу щодо агресії чи механізму для відшкодування Україні) не варто. Як показує голосування за резолюцію ГА ООН від 14 листопада 2022 р., яку підтримало менше 100 держав-членів ООН, документ із більш радикальними пропозиціями може бути відкинутий в цілому. Крім того, варто мати на увазі постійні спроби Генерального секретаря ООН Антоніо Гуттєреша виступити посередником між Україною та Російською Федерацією, а рішення ООН, наприклад, про створення спецтрибуналу, можуть у принципі закрити навіть теоретичну можливість такої ролі.

32 Khmer Rouge trials. G.A. Res. 57/228 (May 13, 2003),.

33 Jennifer Trahan, U.N. General Assembly Should Recommend Creation of Crime of Aggression Tribunal for Ukraine: Nuremberg Is Not the Model. JUST SECURITY (Mar. 7, 2022), <https://www.justsecurity.org/80545/u-ngeneral-assembly-should-recommend-creation-of-crime-of-aggression-tribunal-for-ukraine-nuremberg-is-not-themodel/>

Та все ж міжнародні організації відіграють важливу роль у процесі розробки та укладення такого міжнародного договору. Їхня підтримка його змісту, самого укладення та пропонованого механізму для відшкодування Україні буде важливим внеском у визнання легітимності цих кроків та подальших рішень, прийнятих в рамках цього механізму.

Роль міжнародних організацій може бути важливою і в ході практичного функціонування механізму відшкодування для України. Наприклад, проф. Барч говорить про відшкодування воєнних збитків Україні як про «комплексну міжнародну ініціативу, до якої буде залучено країни, які застосували санкції до Росії, за участю міжнародних організацій та міжнародних фінансових інституцій». Зокрема, він пропонує надати роль міжнародним фінансовим організаціям у адмініструванні фондів для відшкодування Україні.³⁴

б) Компенсаційна комісія для України

Центральним органом у механізмі відшкодування воєнних збитків Україні має стати саме спеціальна компенсаційна комісія. Її назву буде уточнено, однак очевидно, що цей механізм будуватиметься на взір попередніх прецедентів відшкодування збитків (випадки Іраку і Кувейту та Ефіопії й Еритреї).

Конкретні параметри комісії: кількісний склад, добір членів (експертів), порядок розгляду тощо – можуть бути різними. Аналізувати прогнози в рамках цього дослідження видається поспішним, адже багато в чому це залежатиме від положень міжнародного договору, на підставі якого буде створена ця комісія. Доцільніше сфокусуватися на питанні, чи ця комісія повинна мати лише адміністративні повноваження, чи ще й судові.

Вище уже зазначалося, що експерти розглядають комісію саме як адміністративний орган, не наділений судовими функціями чи повноваженнями встановлювати факти чи вину. Цей підхід поділяють як експерти ПМПР, так і представники української влади, зокрема заступниця Міністра юстиції Ірина Мудра, яка в коментарях для ЗМІ неодноразово [стверджувала](#), що комісія буде «не судовим органом, а адміністративним».³⁵

Адміністративна модель типу компенсаційної чи претензійної комісії відповідає попередній міжнародній практиці, однак ситуація в Україні відрізняється від тих, які мали місце в Кувейті та Ефіопії. Однією з головних особливостей української ситуації є небажання Росії як винної сторони добровільно здійснити відшкодування збитків у тій чи іншій формі (прямо чи, наприклад, у формі спецмита на енергоносії, як було у випадку Іраку).

Тому видається, що лише адміністративних чи квазісудових функцій для такого механізму буде недостатньо – його доцільно наділити в тому числі й

34 Див. Барч під прим. 18.

35 Визнання Росії терористом може завадити Україні отримати арештоване майно РФ – Ірина Мудра. Ліга.Бізнес (16 серпня, 2022) <https://biz.liga.net/ua/all/all/interview/chto-tormozit-konfiskatsiyu-imuschestva-rf-i-kogda-ukraina-poluchit-k-nemu-dostup-intervyu>

судовими функціями. Так буде забезпечено вирішення питання обґрунтованості вилучення активів РФ та законність відповідної процедури.

Повноваження такого органу мали б охоплювати наступні напрямки:

- (i) встановлення фактів порушення Російською Федерацією міжнародного права, які призвели до заподіяння Україні збитків внаслідок збройної агресії РФ проти України;
- (ii) прийняття рішень про вилучення російських активів та їх подальше використання з метою фінансування відшкодування воєнних збитків;
- (iv) розгляд й ухвалення рішень про відшкодування збитків за рахунок цих коштів за конкретними скаргами;
- (v) здійснення розгляду справ *in absentia* сторони-відповідача, оскільки РФ, найімовірніше, відмовиться брати у цьому участь.

За принципами добору персонального складу це мав би бути класичний судовий орган, до персонального складу якого повинні увійти особи, чия репутація не підлягає сумніву. Він має діяти з дотриманням принципів змагальності та безсторонності, які передбачають, що навіть за відмови РФ співпрацювати в його рамках, російська сторона має отримати формальну можливість представляти і обстоювати власну позицію у ньому, зокрема через:

- (i) скерування своїх представників до членського складу такого органу;
- (ii) участь у розгляді кожної претензії і озвученні власної позиції;
- (iv) отримання усіх процесуальних документів із пропозицією надати коментарі та висловити свою позицію.

Важливо, щоб у рамках цього механізму була створена апеляційна інстанція, яка б давала можливість переглянути прийняті рішення. Процедурні документи можуть передбачати, наприклад, що в разі, якщо рішення не буде оскаржене протягом певного періоду (одного року), воно підлягає виконанню і це виконання є незворотнім.

Якби навіть – у випадку, коли б Росія звернулася до апеляційної інстанції після того, як збіг термін оскарження – вона постановила, що те чи інше рішення було незаконним, то саме по собі це визнання мало би вважатися належною сатисфакцією і не вело б до виникнення у потерпілих зобов'язань повернути кошти. Такий підхід відповідає практиці міжнародних судів та арбітражів щодо відшкодування, зокрема він був застосований у [рішенні у справі](#) судна «Карфаген» (Франція проти Італії) 1913 р.³⁶

в) Компенсаційний фонд для України

Створення спеціального компенсаційного фонду (або фонду відшкодування Україні) розглядається як обов'язковий елемент механізму відшкодування

36 French Postal Vessel “Carthage” Case (France v. Italy).1913, P.C.A. R.I.A.A. Vol. XI, pp. 449-461.

Україні воєнних втрат. Цю ідею підтримує і експертне середовище (зокрема експерти ПМПР і Ян Барч), і український уряд, про що наголошували його представники, в тому числі на засіданнях ПАРЕ.

Однак ключовим моментом є виконання головної функції фонду та механізму відшкодування в цілому – виплата компенсації жертвам і постраждалим від російської агресії. Для цього фонд має володіти необхідними фінансовими ресурсами.

Саме наявність/відсутність ресурсів для практичного здійснення відшкодування обумовили успіх/невдачу попередніх спеціальних механізмів для відшкодування збитків. Компенсаційний фонд ООН у випадку відшкодування з боку Іраку наповнювався за рахунок спеціального мита на експорт іракської нафти, а Еритрейсько-Ефіопську претензійну комісію було розпущено, бо незважаючи на чітке зобов'язання сторін згідно з Алжирською угодою, жодна з них не виконала рішення комісії і навіть не намагалася виплатити присуджену компенсацію.

Щоб ефективно реалізувати відшкодування збитків, заподіяних повномасштабним вторгненням РФ в Україну, необхідно забезпечити наявність для цього фінансових ресурсів. Як уже згадувалося, сподіватися на те, що Росія добровільно виплатить Україні збитки, заподіяні агресією, марно, тож найімовірнішим сценарієм може бути вилучення російських активів за кордоном (як приватних, так і публічних – наприклад, активів ЦБ РФ) із подальшим їх використанням для відшкодування Україні. Для цього необхідно забезпечити юридично бездоганне здійснення конфіскації суверенних та приватних активів Росії, заморожених у різних країнах.

Хоча російські активи заморожені на рівні окремих держав, прийняття рішень на національному рівні про їх вилучення та використання видається не найефективнішим шляхом. На цьому рівні процес може проходити за різними принципами, у різні строки та з різними передумовами.

Окремі держави, зокрема Канада і США, уже прийняли національне законодавство, яке відкриває шлях до конфіскації тих активів Росії, які вони контролюють.³⁷ Проте інші країни можуть відмовитися від такої процедури, побоюючись за наслідки створення небезпечного прецеденту вилучення активів суверенної держави, якою є Росія з точки зору міжнародного права.

Тому питання конфіскації заморожених російських активів доцільно вирішити на багатосторонньому рівні, в рамках міжнародного договору щодо створення механізму відшкодування Україні воєнних збитків. Єдиний підхід буде гарантією легітимності для усіх держав, які здійснюватимуть конфіскацію.

37 Іван Городиський, Дмитро Шеренговський Канадський прецедент: як конфісковані російські активи будуть передані Україні. ЄВРОПЕЙСЬКА ПРАВДА. (04 липня 2022 року) <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2022/07/4/7142502/>; Що передбачає законодавство США про конфіскацію російських активів. ЦЕНТР ДНІСТРЯНСЬКОГО. <https://dc.org.ua/news/so-peredbacaie-zakonodavstvo-ssa-pro-konfiskaciju-rosijskih-aktiviv>

Водночас можливі й інші способи залучення ресурсів до фонду. Одним із них може бути примусове спеціальне мито на експорт російських енергоносіїв, за зразком наповнення Компенсаційного фонду ООН. Такий сценарій вважає реалістичним Ян Барч з огляду на динаміку запровадження санкцій проти Росії. Він припускає, що цей сценарій може виявитися для Росії прийнятнішим, ніж продаж нафти в умовах ембарго та «стелі» цін.³⁸

Нарешті третім можливим сценарієм може бути наповнення фонду за рахунок добровільних внесків від третіх сторін (урядів, компаній, приватних осіб тощо). Це не новина для міжнародно-правової практики: наприклад, Цільовий фонд МКС, з якого здійснюється відшкодування потерпілим від міжнародних злочинів, відповідно до [ст. 79 Римського статуту](#) наповнюється в тому числі за рахунок добровільних внесків.³⁹ У випадку відшкодування Україні необхідно застерегти, що за такого підходу кошти міжнародних партнерів, які мають бути використані на післявоєнну відбудову України, будуть спрямовані на відшкодування збитків і перекриють зобов'язання, які має нести Росія.

Іншою альтернативою є наповнення фонду за рахунок внесків російських олігархів та навіть російського уряду без визнання вини. Такий сценарій теж [не є унікальним для міжнародної практики відшкодування воєнних збитків](#): свого часу уряд Японії передав кошти приватному фонду, який виплатив з них компенсацію т. зв. «жінкам для вигоди» – корейнкам, які під час Другої світової війни зазнавали сексуальної експлуатації з боку японської армії.⁴⁰ Однак при такому способі наповнення фонду залишиться відкритим питання, чи буде такий формат відшкодування збитків справедливим і чи означатиме здійснення справедливості не лише щодо жертв, а й щодо злочинців?

Про функціонування фонду та способи акумулювання ресурсів у ньому будуть ще багато дискутувати. Важливо, щоб його наповнення не перетворилося на кампанію з фандрейзингу, а слугувало важливій меті: відновленню порушених прав та свобод потерпілих від російської агресії в частині відшкодування їм збитків.

г) Міжнародний реєстр заподіяних збитків

Створення міжнародного реєстру збитків дасть можливість міжнародній комісії із відшкодування Україні, а також національним та, потенційно, міжнародним судовим інституціям використовувати наявну в ньому доказову базу при розгляді питань щодо відповідальності РФ (і, ймовірно, і конкретних осіб) за порушення міжнародного права, при встановленні фактів заподіяння збитків та визначенні їх розміру. Це, без сумніву, прискорить та спростить процес відшкодування збитків.

³⁸ Див. Барч під прим. 18.

³⁹ Римський статут Міжнародного кримінального суду (зі змінами), 17 липня 1998 р. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_588#Text

⁴⁰ Yvonne P. Hsu, "Comfort Women" from Korea: Japan's World War II Sex Slaves and the Legitimacy of Their Claims for Reparations, 2 PAC. RIM L & POL'Y J. 97 (1993). P. 101.

Такий підхід до забезпечення відшкодування збитків державою, винною у збройній агресії, уже застосовувався у практиці ООН. Зокрема, у випадку вторгнення Іраку в Кувейт РБ ООН прийняла [Резолюцію №674 від 29 жовтня 1990 р.](#), яка не лише визнала обов'язок Іраку здійснити відшкодування, а й запропонувала державам-членам «збирати відповідну інформацію, що стосується їх претензій та претензій їхніх громадян і корпорацій щодо реституції або фінансової компенсації з боку Іраку, відповідно до таких процедур, які можуть бути встановлені відповідно до міжнародного права».⁴¹ У випадку України мова йде про дуже конкретну рекомендацію – створення Міжнародного реєстру збитків.

Іншим інституційним прикладом може бути заснований резолюцією ГА ООН від 15 грудня 2006 р. Реєстр збитків, заподіяних будівництвом стіни на окупованій палестинській території (United Nations Register of Damage Caused by the Construction of the Wall in the Occupied Palestinian Territory, UNRoD). Але в цьому випадку UNRoD пов'язаний із системою ООН як допоміжний орган ГА ООН, що буде практично неможливо реалізувати у випадку України. Крім того, функціонування UNRoD, як і Трибуналу із розгляду претензій між Іраном і Сполученими Штатами, не стосується саме воєнних збитків.

Слід зауважити, що рекомендація про створення реєстру збитків, завданих Україні, яка міститься в резолюції ГА ООН від 14 листопада 2022 р., має першочерговий характер. Важливо, що такий реєстр згадано в контексті питань про притягнення до відповідальності Російської Федерації за вчинення агресії та інших міжнародно-протиправних діянь, зобов'язання Росії відшкодувати заподіяні збитки та створення механізму відшкодування таких збитків. Це свідчить про те, що всі ці проблеми розглядаються комплексно.

Реєстр завданих збитків має використовуватись у рамках механізму відшкодування збитків для встановлення факту їх заподіяння та визначення їх розміру. Уже висловлюється конкретне бачення щодо функціонування такого реєстру. Зокрема Генеральний секретар РЄ Марія Пейчінович Буріч у [інформаційному документі](#) надісланому урядам держав-членів Ради Європи висловлює думку, що у ньому повинні фіксуватися вимоги про відшкодування від:

- фізичних осіб (напр., жертв переміщення, військових злочинів, сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, тілесних ушкоджень або смерті; осіб, які постраждали від пошкодження або втрати майна);
- юридичних осіб (напр., позови приватних компаній та недержавних суб'єктів, включаючи НУО, релігійні організації та політичні партії);
- пов'язаних з державою організацій (напр., вимоги державних підприємств та державних або контрольованих установ, муніципальних установ); та

41 On protection of third-State nationals in Iraq and Kuwait. S.C. Res S/RES/674. (Oct, 29, 1990)

- держави Україна (напр., позови, подані урядом та/або іншими урядами, у тому числі про шкоду, заподіяну державній та іншій громадській інфраструктурі, довкіллю, ресурсам)⁴².

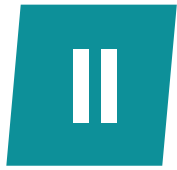
Відповідно бажано, щоб на момент, коли такий механізм запрацює, реєстр уже функціонував. Очевидно, що створення реєстру має передувати створенню механізму відшкодування. І видається, що наразі відсутні будь-які серйозні перешкоди для початку роботи над його створенням.

Немає жодних сумнівів, що основна відповідальність за створення такого реєстру лежить на Україні, хоч, згідно з формулюванням резолюції, створювати його можуть «держави-члени [цього міжнародного договору] у співпраці з Україною». Саме Україна має організувати і роботу над створенням та наповненням реєстру, так і «польову роботу» зі збору інформації щодо потерпілих та доказів про заподіяні їм збитки.

Саме під юрисдикцією України є вся інформація та доказова база щодо заподіяних російською агресією збитків. Тому основна частина роботи, як мінімум щодо наповнення реєстру інформацією та документами, покладатиметься на Україну. Крім цього, саме Україна найбільш зацікавлена у наявності якомога достовірнішої та повної інформації щодо розміру шкоди.

Україна могла б і самотійно зайнятися створенням та веденням цього реєстру. Однак залучення до цього процесу міжнародних партнерів посприяє тому, щоб наявна у реєстрі інформація відповідала критеріям прийнятності не лише в українських, а й в іноземних та міжнародних установах.

Створення такого реєстру матиме важливе юридичне та політичне значення у процесі забезпечення відшкодування Україні і свідчитиме про серйозність намірів змусити РФ виконати свій обов'язок із відшкодування Україні. Україна зацікавлена у його невідкладному запуску та наповненні, оскільки це дасть змогу чітко задокументувати заподіяну шкоду та верифікувати факти на етапі, коли вони є беззаперечними й очевидними.



Практика іноземних держав щодо конфіскації пов'язаних із РФ активів для відшкодування Україні

1. Загальні підходи до конфіскації активів пов'язаних із РФ в інших державах

Одним із ключових питань відшкодування Україні збитків, заподіяних агресією Російської Федерації, як неодноразово наголошувалося вище, є забезпечення фінансування компенсацій. Оскільки на добровільну згоду Росії надії немає, а альтернативні варіанти забезпечення фінансування відшкодування наразі лише розглядаються, то найбільш реалістичним варіантом є використання з цією метою приватних та державних активів РФ, які заморожені в Україні та за кордоном.

Очевидно, що кількість та вартість російських активів, розташованих на території України, недостатня, щоб покрити багатомільярдні збитки, які понесли і продовжують нести Україна та українці. Тому головним джерелом фінансування відшкодувань Україні воєнних збитків мали б стати російські активи, заморожені іншими державами – передовсім державами-членами ЄС, «Великої сімки» та Швейцарією.

Наразі складно оцінити обсяг російських активів, заморожених за кордоном. За різними даними, лише щодо активів Центрального банку РФ мова може йти орієнтовно про суми приблизно бл. \$350 млрд, при цьому у семи найбільших державах-розпорядниках заморожено активів на загальну суму приблизно \$284 млрд.

Табл. 1. Найбільші розпорядники заморожених активів ЦБ РФ⁴³



⁴³ Monica Hersher, Joe Murphy Graphic: Russia stored large amounts of money with many countries. Hundreds of billions of it are now frozen. NBC NEWS. (Mar, 17, 2022) <https://www.nbcnews.com/data-graphics/russian-bank-foreign-reserve-billions-frozen-sanctions-n1292153>; 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. (Mar, 24, 2022). <https://www.statista.com/statistics/1298593/frozen-assets-of-bank-of-russia-by-country/>

Водночас у деяких медіа, а також політичних і дипломатичних колах висловлюються сумніви в реалістичності цифри \$350 млрд і називається значно менша сума – \$100 млрд. У будь-якому разі, до початку практичної роботи з конфіскації цих активів та їх переказу Україні або використання для відшкодування воєнних збитків точні цифри визначити неможливо.

Схожа ситуація із замороженими приватними активами росіян – «олігархів» та підсанкційних осіб. Точна сума їхніх активів невідома, хоча окремі експерти припускають, що вона може сягати \$500 млрд, зокрема таку цифру називає відомий економіст Андерс Аслунд.⁴⁴ Однак ця цифра є динамічною, адже вартість рухомого і нерухомого майна залежить від його стану і потребує витрат на утримання, а номінальна вартість бізнесу і корпоративних прав може суттєво знизитися на момент їх продажу.

Та головною перешкодою для використання цих активів з метою виплати компенсацій Україні є юридичні проблеми. Зокрема, коли йдеться про РФ та інші об'єкти російської державної власності за кордоном, то нею є принцип суверенних імунітетів держав, які у цьому випадку означають вилучення майна однієї держави, з-під юрисдикції іншої та її судів. На практиці це означає, що активи РФ можуть бути заморожені, але їх конфіскація є неможливою.

Хоча міжнародні акти, які закріплюють доктрину суверенних імунітетів держав, а саме: Конвенція ООН від 2004 р. про юрисдикційні імунітети держав та їх власності і Європейська конвенція від 1972 р. про імунітет держав – не вступили в дію, в міжнародному праві їхні норми часто трактуються як такі, що мають силу міжнародного звичаю і є юридично обов'язковими. Важливість і застосовність цієї доктрини підтверджена і у практиці МС ООН, зокрема у рішенні в справі «Про юрисдикційні імунітети держав» (Jurisdictional Immunities of the State, Німеччина проти Італії) 2012 р. та ЄСПЛ в рішеннях у справах «Олейніков проти Росії» (Oleynikov v. Russia) 2013 р. та «Матері Сребреніци та інші проти Нідерландів» (Stichting Mothers of Srebrenica and Others v. the Netherlands) 2013 р.

Схожі проблеми існують і щодо приватних активів, які належать російським фізичним і юридичним особам за кордоном. Проте у цьому випадку ключовим обмеженням є принцип поваги до приватної власності, фундаментальний для правових систем і суспільств наших союзників.

Легітимною визнається конфіскація приватних російських активів у рамках кримінальних проваджень за різні види злочинів (фінансування тероризму, корупційні і податкові злочини тощо). Варто зауважити, що існує тенденція, зокрема в ЄС, до розширення переліку злочинів, за які може передбачатися конфіскація російських активів (зокрема за обхід санкцій). Проте цей спосіб теж має які стоять на перешкоді досягненню мети – найшвидшому отриманню

44 Anders Aslund High Time to Confiscate Russia's Central Bank Reserves. KYIV POST. (Dec, 1, 2022) <https://www.kyivpost.com/opinion/10>

Україною відшкодувань. Такими обмеженнями є:

- тривалий час розслідування і судового розгляду (щонайменше в двох інстанціях), які можуть не завершитись обвинувальним вироком;
- засудження не за діяння, пов'язані з агресією проти України та підтримкою цієї агресії, а за інші кримінальні правопорушення; в такому разі конфіскація на користь України не означатиме досягнення справедливості в контексті поставленої мети – досягнення справедливості як щодо жертв, так і щодо винних;
- навіть у разі конфіскації вилучені кошти можуть не бути спрямовані саме Україні на відшкодування військових збитків.

Ігнорування цих обмежень, наприклад у вигляді примусового вилучення майна в одного власника і передачі його іншому, навіть у випадку агресії, сприймається як грубе і часто неприпустиме порушення, яке може мати дуже далекосяжні наслідки. Наприклад, у випадку державних активів РФ це може означати загрозу хаосу в міжнародних відносинах: може статися, що навіть при незначних суперечностях між державами ескалація конфлікту між сторонами відбуватиметься за рахунок «дзеркального» вилучення майна; будуть підірвані глобальні економічні зв'язки, які ґрунтуються серед іншого й на довірі між сторонами.

Аргумент про ризики «дзеркальної конфіскації» звучав, зокрема, при обговоренні законопроекту сенаторки Ратни Омідвар в Канаді щодо конфіскації державних активів М'янми для компенсації представникам народу роґінджа, які зазнавали переслідувань з боку м'янмського уряду. Окрім того, [нещодавні публічні вимоги уряду Польщі до Німеччини](#) щодо виплати репарацій ще за Другу світову війну обумовлюють надзвичайно обережний підхід наших союзників до практичних кроків із конфіскації російських активів, щоб уникнути створення небезпечного прецеденту.

У разі подібних рішень на національному рівні може бути підірвана довіра до держави та її економіка через відтік інвестицій тощо. Наприклад, представники [швейцарського банківського сектору](#) заявляють, що практичні кроки щодо конфіскації російських активів можуть мати тривалий вплив на довіру до фінансового сектору Швейцарії як російських, так і інших іноземних інвесторів.

Саме тому протягом 2022–2023 рр. у різних країнах обговорюється створення таких механізмів конфіскації, в рамках яких були б передбачені юридичні підстави, процедури та інструменти вилучення російських активів (як державних, так і приватних). Наразі мова не йде про впровадження якогось уніфікованого механізму.

Нижче буде проаналізовано кроки окремих держав на шляху до вилучення і використання російських активів для відшкодування Україні військових збитків.

45 Joe Barnes. Russian oligarchs' human rights at risk if seized assets sold to rebuild Ukraine, Swiss president says. THE TELEGRAPH. (Jul, 5, 2022) <https://www.telegraph.co.uk/world-news/2022/07/05/russian-oligarchs-human-rights-risk-seized-assets-sold-rebuild/>

2. Практика окремих держав щодо конфіскації активів пов'язаних із РФ

а) Канада і питання конфіскації російських активів

Канада першою із держав-союзників України законодавчо передбачила спеціальний механізм конфіскації російських активів, які потрапили у цій країні під санкції через війну. Цей механізм був затверджений Сенатом Канади 23 червня 2022 р. через внесення поправок до закону «Про спеціальні економічні заходи» (Special Economic Measures Act).⁴⁶

Така зміна до законодавства створила можливість конфіскації та використання російських активів у Канаді, стала першим практичним кроком до запуску процесу вилучення російських активів за кордоном і використання їх для відшкодування воєнних збитків Україні.

Розробку цього механізму започаткувала 28 квітня 2022 р. віцепрем'єр та міністр фінансів Канади Христя Фріланд, яка внесла до парламенту пропозиції щодо запровадження механізму конфіскації та можливого відшкодування Україні. Нижня палата парламенту Канади остаточно проголосувала за них 9 червня 2022 р.

Як уже було згадано, в канадській правозастосовній та законодавчій практиці вже були спроби створення такого механізму. Свого часу канадська сенаторка Ратна Омідвар вносила законопроект, що передбачав відшкодування біженцям народу рогінджа за етнічні чистки з боку влади М'янми за рахунок підсанкційних активів м'янмського уряду. Ця пропозиція активно обговорювалася, але закон так і не було прийнято. Висловлювалися застереження, що така процедура може порушити міжнародне право, зокрема ст. 49 Проекту статей щодо відповідальності держав за міжнародно-протиправні діяння, яка передбачає, що будь-які контрзаходи, застосовані проти держави-порушника, повинні сприяти відновленню взятих нею на себе зобов'язань.⁴⁷ Звучав аргумент, що конфіскація підсанкційних активів та скерування їх на відшкодування біженцям рогінджа не обов'язково привели б до припинення протиправної діяльності влади М'янми.

Механізм, який було впроваджено в Канаді через оновлений закон, передбачає не просто автоматичну конфіскацію, а достатньо збалансовану процедуру, в якій є місце і виконавчій, і судовій гілкам влади. Христя Фріланд, коментуючи прийняття цих змін до законодавства, зазначила, що тим самим уряд планував розширити набір інструментів, якими можна буде скористатися для виділення коштів на відбудову України.⁴⁸

⁴⁶ Budget Implementation Act, 2022, No. 1 (S.C. 2022, c. 10).

https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/AnnualStatutes/2022_10/

⁴⁷ Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries. Yearbook of the International Law Commission, 2001, vol. II, Part Two.

⁴⁸ Janyce McGregor Canada can now seize, sell off Russian assets. What's next? (Jun, 27, 2022) <https://www.cbc.ca/news/politics/c19-russia-sanctions-asset-seizures-test-case-1.6496047>

Фактичними підставами для конфіскації активів у рамках цього механізму є:

- звернення міжнародної організації держав (organization of states) або об'єднання держав (association of states), членом яких є Канада;
- серйозні порушення міжнародного миру і безпеки;
- грубі та систематичні порушення прав людини, скоєні в іноземній державі;
- значні корупційні дії за участю громадянина іноземної держави.⁴⁹

Під «об'єднанням держав» можна розуміти «Велику сімку» чи умовну коаліцію, сформовану в рамках багатостороннього міжнародного договору для забезпечення відшкодування жертвам і потерпілим від війни в Україні. Наступні підстави допускають, на відміну від першої, односторонній характер такого кроку, самої лише Канади. Однак, враховуючи безпрецедентність ситуації, ймовірно, рішення буде приймати канадський уряд синхронно з міжнародним партнерами.

Конфіскації, яка має здійснюватися за поданням генерал-губернатора і рішенням суду, може підлягати майно, яке прямо чи опосередковано належить іншій державі або юридичним чи фізичним особами з цієї держави. Словом, створені підстави для якомога ширшого застосування положень закону – і щодо державних, і щодо приватних активів.

Кошти, вилучені після конфіскації, можуть бути, згідно з рішенням уряду, використані для:

- відбудови іноземної держави, яка постраждала від серйозного порушення міжнародного миру і безпеки;
- відновлення міжнародного миру і безпеки;
- відшкодування жертвам серйозного порушення міжнародного миру і безпеки, грубих і систематичних порушень прав людини або актів значної корупції.⁵⁰

Зрозуміло, що прийняті законодавчі зміни стосуються не лише України – їх можна використовувати щодо інших держав. Проте очевидно, що перша ціль – «відбудова країни, яка серйозно постраждала» – прямо стосуватиметься нас.

Водночас не зовсім зрозуміло, яке спрямування коштів маєтись на увазі, коли говориться про «відновлення миру та безпеки». Цілком можливо, що йдеться, до прикладу, про постачання зброї Україні для «відновлення миру», себто протистояння РФ. Однак це може стосуватися і компенсації бюджетних витрат Канади чи інших країн, що надавали свою фінансову чи технічну допомогу Україні.

⁴⁹ Див. Budget Implementation Act під прим. 4.

⁵⁰ Id.

Третя цільова група отримання конфіскованих коштів – це особи та групи, що стали жертвами агресії. У цьому випадку, найімовірніше, виплати потерпілим будуть здійснюватися через міжнародний механізм відшкодування Україні воєнних збитків.

Прийняття цього механізму стало важливим прецедентом і сигналом як для спільноти держав-союзників України, так і для РФ про невідворотність виплати Україні відшкодування за збитки від російського вторгнення. Однак оцінити його ефективність наразі неможливо: [перше провадження щодо заморожених активів Романа Абрамовича](#) в рамках цього механізму розпочалося лише наприкінці 2022 р.⁵¹ Практичні результати, отримані в результаті цього провадження, дадуть змогу зробити висновки про ефективність механізму.

б) США і питання конфіскації російських активів

У США тема конфіскації російських суверенних активів активно обговорюється з перших днів повномасштабної російської агресії. Першою і надзвичайно резонансною пропозицією вирішення цієї проблеми став законопроект конгресменів демократа Тома Маліновського та республіканця Джо Вілсона [H.R.6930](#), у якому передбачалася можливість вилучення майна вартістю більше \$5 млн у осіб, які потрапили під санкції, зокрема через вторгнення РФ в Україну.⁵² Однак [він був розкритикований, зокрема Американським союзом громадянських свобод](#), через те, що містив втручання у право на приватну власність, тож так і залишився проектом.⁵³

Значно перспективнішим виявилось включення положень, які дозволяють конфіскацію активів росіян із подальшою їх передачею Україні, до проекту Закону про уповноваження на національну оборону США (The National Defense Authorization Act, NDAA). Цей акт є щорічним федеральним законом, у якому визначається бюджетна політика і асигнування в сфері національної безпеки на наступний рік.

У [первинному проекті NDAA на 2023 р.](#) містилося загальне уповноваження Генерального прокурора США на передачу конфіскованих російських активів Державному департаменту з метою їх використання для допомоги Україні.⁵⁴ Внести до цього законопроекту детальніші процедури та повноваження, пов'язані безпосередньо із конфіскацією заморожених активів РФ та росіян, запропонувала на початку жовтня 2022 р. двопартійна група сенаторів на чолі з демократом Майклом Беннетом та республіканцем Ліндсі Гремом.

51 Canada starts first process to seize and pursue the forfeiture of assets of sanctioned Russian oligarch. GLOBAL AFFAIRS. (Dec, 19, 2022)

<https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2022/12/canada-starts-first-process-to-seize-and-pursue-the-forfeiture-of-assets-of-sanctioned-russian-oligarch.html>

52 H.R.6930 - Asset Seizure for Ukraine Reconstruction Act. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/6930>

53 Jeff Stein ACLU helped defeat plan to seize Russian oligarchs' funds for Ukraine. WASHINGTON POST. (Apr, 8, 2022). <https://www.washingtonpost.com/us-policy/2022/04/08/aclu-ukraine-russia-oligarchs/>

54 H.R.7900 - National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2023. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/7900>

У своєму проєкті сенатори пропонували наділити президента США надзвичайними повноваженнями у питанні конфіскації заморожених активів росіян та запровадити нові процедури, які дозволять конфісковувати набуті злочинним шляхом активи і спрямовувати їх на допомогу Україні. Ці повноваження передбачалося запровадити строком на три роки, до 2025 р. Подібно до канадського закону, були передбачені й судові гарантії поваги до права власності, щоб уникнути звинувачень у свавіллі: сповіщення власника майна та можливість перегляду рішення в судовому порядку, включно з апеляцією.⁵⁵

Однак у розпал передвиборчої кампанії ці пропозиції піддали сумніву представники Республіканської партії, які отримали більшість в Палаті представників Конгресу за підсумками листопадових виборів 2022 р. Аргументи критиків, на відміну від критики проєкту Маліновського-Вілсона, були радше політичного, ніж юридичного характеру, зокрема вони стосувалися ефективності такого кроку для припинення агресії РФ. Натомість було запропоновано зосередитися на ухваленні законопроєкту конгресмена Енді Барра, що передбачав заборону фінансовим установам США здійснювати трансакції, пов'язані із російським енергетичним сектором.⁵⁶

У підсумку, 22 грудня 2022 р. Сенат США підтримав поправку авторства сенаторів Ліндсі Ґрема, Шелдона Вайтгауса та Майкла Беннета до законодавства США, якою було започатковано юридичний механізм конфіскації російських активів, заморожених тепер у США. Важливо зазначити, що цей механізм стосується лише приватних активів, зокрема й тих, які належать російським олігархам, тоді як суверенні активи, зокрема заморожені резерви Центробанку РФ, не підпадають під сферу дії нового регулювання.

У пропозиціях, внесених Ліндсі Ґремом та колегами, було враховано критику законопроєкту Маліновського і розроблено значно збалансованіший підхід до процедури вилучення приватних російських активів. Сама поправка є значно коротшою і передбачає не такі складні алгоритми, ніж це було в попередніх ініціативах, та вона однаково є великим кроком уперед.

Започаткований нею механізм може застосовуватися до майна осіб, які перебувають під санкціями США або ж використовувалося для їх обходу. Конфіскація проводиться за рішенням суду Генеральним прокурором США (очільником Міністерства юстиції), який передає це майно Державному секретарю США для надання допомоги Україні при усуненні шкоди, завданої російською агресією⁵⁷.

55 TEXT OF AMENDMENTS; Congressional Record Vol. 168, No. 158 (Senate - September 29, 2022).

56 Jacqueline Alemany and John Hudson Republicans oppose Democrats' plan to fund Ukraine with seized Russian assets. THE WASHINGTON POST (Oct, 28, 2022). <https://www.washingtonpost.com/national-security/2022/10/28/seized-russian-asset-forfeiture-ndaa-republicans/?fbclid=IwAR1K3az05h1XkLuoQp-Kan1DcCCaluFUEdyqLaXr1vXvqLguS84sqcfUOLbo>

57 Text of Senate Amendment 6596; Congressional Record Vol. 168, No. 199 (Senate - December 21, 2022). <https://www.congress.gov/congressional-record/volume-168/issue-199/senate-section/article/S10006-1>

У документі передбачено також механізми нагляду за майбутнім використанням коштів з боку обох палат Конгресу США та їх відповідних комітетів і підзвітності їм. Строк дії відповідних механізмів наразі визначено до 01 травня 2025 р.⁵⁸

Поправка, внесена сенатором Гремом та його колегами, є важливим кроком на шляху до забезпечення відшкодувань Україні. Вона передбачає збалансовану процедуру і багато в чому перегукується з підходами, які було закріплено в законодавстві Канади, а це може свідчити про вироблення спільного правового підходу до конфіскації російських активів на міждержавному рівні.

На відміну від Канади, США достатньо швидко почали застосування нового спеціального механізму конфіскації активів РФ. Так, Федеральний суд Південного округу Нью-Йорка дозволив Генеральному прокурору США конфіскувати \$5,4 млн., які належали російському олігарху Костянтину Малофеева, якого було обвинувачено в підтримці російської агресії ще з 2014 р. Було оголошено, що ці кошти будуть передані Україні і це стало першим вагомим фактом такої конфіскації і передачі.⁵⁹

При цьому слід наголосити, що питання активів ЦБ РФ в контексті суверенних імунітетів держав все ще потребує вирішення в США. При цьому воно може бути розв'язане і через судову практику: на розгляді Верховного Суду США перебуває справа «[Турецький Хелкбанк проти Сполучених Штатів](#)» (*Turkiye Halk Bankasi A.S. v. United States*), у якій йде мова про притягнення до відповідальності турецького банку, який опосередковано перебуває у власності уряду Туреччини.⁶⁰ Предметом розгляду, в тому числі, є застосовність суверенних імунітетів від юрисдикції інших держав. Хоча фабула цієї справи і не є повністю тотожною ситуації із активами ЦБ РФ, але майбутнє рішення може мати важливе значення для вирішення їхньої долі в США.

в) Європейський Союз і питання конфіскації російських активів

На тлі інших союзників зусилля Європейського Союзу щодо конфіскації російських активів видаються недостатніми. Попри усі заяви, станом на лютий 2023 р. ЄС так і не вжив реальних заходів для конфіскації російських активів, хоча деякі кроки було зроблено як на юридичному, так і на політичному полі.

Ще у березні 2022 р. Європейська [Комісія створила Цільову групу «Заморозити та конфіскувати»](#) (Freeze and Seize Task Force) для забезпечення координації дій держав-членів щодо російських активів на рівні ЄС. В подальшому європейські лідери ЄС неодноразово анонсували розробку спеціальних механізмів для роботи з їх конфіскації. Наприклад, у липні 2022 р. [спершу Урсула фон дер Ляєн](#), а згодом, [європейський комісар з питань юстиції Дідьє Рейндер](#) анонсували, що в

58 Id.

59 Luc Cohen Russian oligarch ordered to forfeit \$5.4 mln to U.S., Ukraine may get funds. REUTERS (Feb, 2, 2023). <https://www.reuters.com/world/europe/russian-oligarch-ordered-forfeit>

60 Amy Howe Justices will weigh U.S. attempt to prosecute Turkish bank accused of dodging sanctions. SCOTUSBLOG. (Jan, 16, 2023). <https://www.scotusblog.com/2023/01/justices-will-weigh-u-s-attempt-to-prosecute-turkish-bank-accused-of-dodging-sanctions/>

жовтні 2023 р. має бути ухвалено директиву ЄС щодо конфіскації заморожених російських активів.⁶¹ Однак попри ці анонси, комплексного рішення майже за рік російської агресії знайдено не було.

Першою спробою закласти основи для створення механізмів конфіскації активів РФ став проєкт [Директиви щодо розшуку та конфіскації активів від 25 травня 2022 р.](#) Цей документ спрямований на гармонізацію роботи держав-членів із замороженими активами РФ та впровадження комплексної стратегії їх розшуку. Важливо й те, що цей документ допускає розширення застосування конфіскації як санкції, а в окремих випадках навіть без обвинувального вироку.⁶²

Робота над вдосконаленням цих пропозицій тривала далі, і в підсумку 02 грудня 2022 р. було оприлюднено проєкт [Директиви про визначення кримінальних правопорушень і встановлення покарань за порушення обмежувальних заходів Союзу.](#) Цим проєктом передбачається впровадити кримінальну відповідальність за обхід санкцій, що дозволило б підвищити ефективність роботи із розшуком і арештом активів та доповнити Директиву від 25 травня 2022 р.⁶³

Ці два документи взаємопов'язані, мають досить обмежений характер дії і досі не прийняті, а строки вступу їх в дію залишаються незрозумілими. Крім того, слід зважати на природу «директив» як актів ЄС – вони є рамковими, визначають загальні цілі та принципи, а вже держави-члени приймають окремо заходи для їх виконання. Тобто, залежно від змісту директиви, окремі держави ЄС можуть отримати право визначати, які саме активи вилучати, строки та умови конфіскації, процедуру (зробити її довшою чи коротшою, простішою чи складнішою та ін.).

І головне: ці проєкти не можна порівняти із рішеннями, прийнятими в США та Канаді, оскільки вони не передбачають створення спеціального механізму конфіскації, а спрямовані на застосування існуючих механізмів. Цей факт можна трактувати окремо, але ймовірно це є широка стратегія ЄС щодо долі активів РФ.

Про це свідчить і [заява Урсули фон дер Ляйєн від 30 листопада 2022 р.](#), в якій вона озвучила візію щодо подальшого використання заморожених російських активів. Вона визнала, що ці активи мають бути використані для компенсації Україні, однак при цьому:

61 ЄС розробляє юридичну основу конфіскації активів РФ на користь України. ЄВРОПЕЙСЬКА ПРАВДА. (06 липня 2022). <https://www.eurointegration.com.ua/news/2022/07/6/7142694/>; ЄС у жовтні ухвалить законодавство для конфіскації російських активів – єврокомісар. ЄВРОПЕЙСЬКА ПРАВДА. (12 липня, 2022). <https://www.eurointegration.com.ua/news/2022/07/12/7143055/>

62 Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on asset recovery and confiscation COM/2022/245 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022PC0245>

63 Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on the definition of criminal offences and penalties for the violation of Union restrictive measures COM/2022/684 final. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52022PC0684>

- у короткостроковій перспективі: слід створити структуру для управління замороженими російськими активами, інвестувати їх і використати отримані кошти на користь України;
- у довгостроковій перспективі: після зняття санкцій ці активи можна буде використовувати як засіб, щоб змусити Росію заплатити Україні репарації.⁶⁴

Фактично голова Єврокомісії дала зрозуміти, що ЄС буде до останнього уникати різких рішень щодо конфіскації заморожених активів РФ та росіян і що стратегія використання цих активів як важеля в переговорному процесі для них є пріоритетною. Це не означає, що конфіскація не відбуватиметься взагалі: її, ймовірно, здійснюватимуть у рамках проваджень за економічні злочини, наприклад ухилення від сплати податків (зокрема, [такі справи розслідуються в Німеччині щодо російського олігарха Алішера Усманова](#)), і цей спосіб, вочевидь, є пріоритетним для ЄС як найбільш юридично бездоганний. Однак він довгий і, на відміну від спеціальних механізмів, не гарантує, що вилучені кошти автоматично будуть передані Україні.

Крім бажання діяти згідно з юридично вивіреною процедурою, європейців стримує не в останню чергу відсутність гарантованого консенсусу серед держав-членів. Про це свідчить приклад переговорів щодо «стелі цін» на нафтопродукти чи чергових санкційних пакетів. А у питанні конфіскації мільярдів Росії та російських олігархів буде складно заручитися підтримкою не лише Угорщини, а й таких країн, як Кіпр, Мальта чи навіть Люксембург. Ці країни історично є фінансовими центрами, і в них зосереджені великі обсяги російських активів (наприклад, група Letter One російського олігарха Михайла Фрідмана структурована в Люксембурзі), тож вони будуть дуже обережно підходити до прийняття рішень із цього питання.

Позиція окремих держав-членів ЄС, які готові самостійно запроваджувати відповідні механізми (наприклад Естонія), може стимулювати ЄС до пошуку і знаходження таких рішень, які б таки дозволили конфіскувати російські активи і передати їх Україні для відшкодування воєнних збитків. Як свідчать заяви керівників ЄС, зокрема [Шарля Мішеля](#) та [Жозепа Борреля](#), станом на лютий 2023 р. пріоритетною стратегією є не конфіскація заморожених активів РФ, а створення механізмів їх використання й інвестування з тим, щоб у такий спосіб забезпечити фінансування відшкодування Україні воєнних збитків.

г) Естонія і конфіскація російських активів

Після початку повномасштабного вторгнення РФ в Україну Естонія зайняла проактивну позицію у питанні долі заморожених активів РФ. Так, у травні 2022 р. Естонія разом з Латвією, Литвою та Словаччиною [закликала](#) використати російські заморожені активи – як державні, так і підсанкційних олігархів – для відновлення України. В цій декларації вони закликали ЄС та інші країни

⁶⁴ Statement by President von der Leyen on Russian accountability and the use of Russian frozen assets (Nov, 30, 2022). https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_22_7307

«запровадити міжнародний механізм компенсації за війну, використовуючи російські активи для фінансування відновлення України».⁶⁵

Естонці провели й практичну роботу із заморожування активів РФ. Станом на листопад 2022 р. підрозділ фінансової розвідки Міністерства фінансів Естонії оцінив обсяг активів РФ під естонською юрисдикцією у майже \$21 млн.⁶⁶ Естонське Бюро даних про відмивання грошей, однак, заявило, що підрахувати точну кількість та вартість російських приватних активів у країні неможливо через складні юридичні схеми, за якими ховаються їхні власники.⁶⁷

Активізація намірів Естонії вплинути на долю цих активів розпочалася наприкінці 2022 р. Так, у грудні, генеральний секретар міністерства закордонних справ Естонії Йонатан Всевіов під час візиту до Берліна знову заявив, що Росія повинна здійснити відшкодування Україні: «Війна має стати настільки дорогою для Росії, щоб вона була змушена її припинити», – підсумував Всевіов.⁶⁸ А прем'єр-міністр Естонії Кая Каллас наприкінці року заявила, що «необхідно продовжити роботу по залученню та використанню заморожених активів Росії для припинення агресії».⁶⁹

У 2023 р. представник МЗС Естонії Міхкель Тамм озвучив намір розробити юридичний план конфіскації російських активів до кінця січня цього ж року.⁷⁰ Ймовірно, робота в цьому напрямку велася задовго до офіційних заяв, оскільки про таке завдання міністрам уряду прем'єрки Каї Каллас оголосили ще в грудні 2022 р. А неpubлічність протягом певного часу могла бути пов'язана із небажанням зчинити надмірний галас серед євробюрократів і не дати росіянам вивести чи заховати активи.

Наразі невідомий ні зміст естонського законодавства, ні ті інструменти, які передбачається впровадити. Проте цінність естонського досвіду конфіскації російських активів може бути більшою, ніж здається. Рішення та досвід Естонії як першопроходця матимуть важливе практичне значення для всього подальшого процесу роботи з російськими активами і, можливо, стануть модельними для інших держав-членів ЄС швидше, ніж відповідні проєкти розроблять в Брюсселі.

65 Joint statement by Estonia, Latvia, Lithuania and Slovakia Calling to use the frozen Russian assets for rebuilding Ukraine. POLITICO. (May, 23, 2023). https://www.politico.eu/wp-content/uploads/2022/05/24/Joint-statement_RU-assets_Ukraine_final-05.2379.pdf

66 In the seven months of the Ukraine war, financial sanctions have been applied in Estonia in 763 cases. (Oct, 18, 2022). FINANCIAL INTELLIGENCE UNIT OF THE REPUBLIC ESTONIA. <https://fiu.ee/en/news/seven-months-ukraine-war-financial-sanctions-have-been-applied-estonia-763-cases>

67 Joakim Klementi Tens of millions worth of frozen Russian assets in Estonia. ERR NEWS. (Nov, 23, 2022). <https://news.err.ee/1608797566/tens-of-millions-worth-of-frozen-russian-assets-in-estonia>

68 Secretary General Vseviiov in Berlin and Paris: incomplete solutions to Russia's war are an impetus for continued aggression. MINISTRY OF THE FOREIGN AFFAIR OF ESTONIA. (Dec, 19, 2022). <https://vm.ee/en/news/secretary-general-vseviiov-berlin-and-paris-incomplete-solutions-russias-war-are-impetus>

69 Kaja Kallas tweet of Dec, 15, 2022 <https://twitter.com/kajakallas/status/1603342919657734144>

70 Ott Tammik Estonia to Move Ahead of EU With Plans to Seize Russian Assets. BLOOMBERG. (Jan, 9, 2023) <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-01-09/estonia-to-move-ahead-of-eu-with-plans-to-seize-russian-assets?srnd=premium-europe&leadSource=uverify%20wall>

Однак членство в ЄС створює для Таллінна і певні обмеження в питанні конфіскації активів РФ. Естонія має намір представити свій план раніше, ніж Європейська комісія розробить загальносоюзну угоду, яка регламентуватиме кроки щодо вилучення заморожених російських суверенних і приватних активів. Тож офіційний Брюссель привітав зусилля Естонії на шляху до конфіскації російських активів, однак попросив не поспішати з їх впровадженням. Речник Єврокомісії з питань юстиції Крістіан Віганд публічно [закликав](#) почекати з прийняттям законів щодо цього питання, щоб естонське законодавство відповідало майбутнім нормативним документам ЄС стосовно конфіскації іноземних активів.⁷¹

Побоювання Єврокомісії пов'язані, вочевидь, із ризиком виникнення конфлікту між естонським і загальноєвропейським законодавством. Суд ЄС в низці рішень підкреслив, що в разі такого конфлікту норми ЄС матимуть вищу силу, а це може призвести до плутанини з оскарженням та подальшим виконанням рішень.

Хай там що, створення відповідних механізмів може стати дуже потужним сигналом як для ЄС, так і для інших держав, які контролюють заморожені активи РФ.

г) Швейцарія і конфіскація російських активів

Швейцарія історично є одним із глобальних фінансових центрів, де зосереджені активи різних країн, зокрема російські. Станом на березень 2022 р. Асоціація банкірів Швейцарії [оцінювала](#) обсяг активів російських клієнтів у швейцарських банках в 150 млрд швейцарських франків (\$160 млрд).⁷² Ця цифра стосується лише фінансових, банківських, активів, власниками яких є громадяни РФ. Нерухомість, акції незареєстрованих на біржі компаній, твори мистецтва, транспортні засоби, яхти та інші активи не вважаються банківськими і не враховані в цій сумі.

Від початку повномасштабного вторгнення РФ в Україну Швейцарія долучилася до режиму санкцій та помітно активізувала роботу з ідентифікації та замороження російських приватних активів. У березні 2022 р., президент Федеральної ради Швейцарії Іньяціо Кассіс заявив, що країна негайно заморозить активи президента Росії, російських прем'єр-міністра та міністра закордонних справ, а також ще 367 росіян, проти яких Європейський Союз ввів санкції в лютому 2022 р. Президент Кассіс додав, що, зважаючи на безпрецедентну та неспровоковану агресію РФ, країна відходить від традиції нейтралітету задля встановлення справедливості.⁷³

71 European Commission positive on Estonia's Russian asset seizure initiative. ERR NEWS. (Jan, 13, 2023). <https://news.err.ee/1608849637/european-commission-positive-on-estonia-s-russian-asset-seizure-initiative>

72 Switzerland says it knows of \$48.5 billion in Russian assets. AP NEWS (Dec, 1, 2022). <https://apnews.com/article/europe-business-switzerland-moscow-european-union-c46491b46cc63be4b0dc55bd6d5e8af5>

73 Nick Cumming-Bruce. Switzerland says it will freeze Russian assets, setting aside a tradition of neutrality. THE NEW YORK TIMES. (Mar, 2, 2022). <https://www.nytimes.com/2022/02/28/world/europe/switzerland-russian-assets-freeze.html>

Підтримка висловлювалася і на парламентському рівні: у травні комітет закордонних справ нижньої палати швейцарського парламенту [звернувся до уряду із закликом](#) накладати санкції в разі порушення окремими особами і державами міжнародного гуманітарного права.⁷⁴ А фракція Соціал-демократичної партії Швейцарії [внесла проєкт пропозиції](#) щодо вилучення активів російських громадян та компаній, котрі потрапили під санкції, та передачу їх Україні, однак ініціатива застрягла на етапі обговорення.⁷⁵

[Станом на 25 листопада 2022 р. було заблоковано](#) 15 російських об'єктів приватної власності та заморожено російських фінансових активів на суму майже \$8 млрд. Банкам було також заборонено приймати на депозитні рахунки понад 100 тис. швейцарських франків (\$106 тис.) в осіб з російським громадянством. А про всі наявні російські депозити слід було повідомляти Державний секретаріат з економічних питань. Загалом 123 російські суб'єкти – як фізичні особи, так і юридичні – повідомили органу про 7 548 депозитів у швейцарських банках, з активами на суму 46,1 млрд франків (\$47 млрд).⁷⁶

Проте кроки в напрямку конфіскації цих активів наштовхнулася на політичний та юридичний опір. Так, президент Іньяціо Кассіс неодноразово повторював, що конфіскація російських активів може суперечити принципу захисту права власності в ліберальній демократії, і назвав її першим кроком до авторитаризму та відбирання влади в народ. Зокрема, в липні 2022 р. на відомій конференції в Лугано щодо відбудови України Кассіс [озвучив побоювання](#), що конфіскація російських активів створить небезпечний прецедент, а отже потребує бездоганного правового обґрунтування.⁷⁷

Від початку російської агресії Швейцарія не прийняла, ані навіть не розглянула жодного документа, спрямованого на створення спеціального механізму конфіскації російських активів, як покарання за агресію РФ проти України. Наразі в Швейцарії немає спеціалізованої робочої групи для активного відстеження активів осіб, які перебувають під санкціями, а влада відмовилася від приєднання до міжнародних робочих груп, які здійснюють роботу в напрямку розшуку та заморожування активів, пов'язаних із РФ.

Відповідно, конфіскація можлива тут лише в рамках кримінальних проваджень в разі доведення, що власники майна скоїли або були причетні до скоєння злочинів. Крім того, закон «[Про іноземні незаконні активи](#)» 2016 р. дозволяє

74 Angela Mattli Switzerland should do more to freeze Russian assets. SWI. (May, 18, 2022). <https://www.swissinfo.ch/eng/business/switzerland-should-more-to-freeze-russian-assets/47598402>

75 Dina Aletras The Social Democratic Party aims to strip away the assets of Russians connected to Putin that are present in Switzerland and hand them to Ukraine. CORIERE DEL TICINO. (May, 09, 2022). <https://www.cdt.ch/prodotti/cdt-international/the-social-democratic-party-aims-to-strip-away-the-assets-of-russians-connected-to-putin-that-are-present-in-switzerland-and-hand-them-to-ukraine-281825>

76 Swiss have frozen \$8 bln in financial assets under Russia sanctions. REUTERS. (Dec, 1, 2022). <https://www.reuters.com/world/europe/swiss-have-frozen-8-bln-financial-assets-under-russia-sanctions-2022-12-01/>

77 Patrick Wintour Switzerland resists Ukrainian plan to seize frozen Russian assets. THE GUARDIAN. (Jul, 5, 2022) <https://www.theguardian.com/world/2022/jul/05/switzerland-resists-ukrainian-plan-to-seize-frozen-russian-assets>

заморожувати, конфіскувати та повертати в країну походження лише активи іноземних чиновників, отримані в результаті здійснення корупційної діяльності.⁷⁸

Однак ці процедури потребують значного часу, ресурсів для проведення слідства та повинні бути доведені в суді. А [рішення швейцарського правосуддя, прийняте вже у 2023 р.](#), про зняття санкцій і повернення російським власникам активів, які перебували під слідством у справі, пов'язаній із загибеллю через дії влади РФ російського бізнесмена Сергія Магнітського, ставить під сумнів надію на справедливий кінцевий результат.

У політичному аспекті сам факт замороження десятків мільярдів активів російських олігархів на рахунках швейцарських банків, тим паче їх арешт та конфіскація, серйозно вплине на фінансову індустрію країни. Швейцарія, знаменита своєю банківською системою, не в захваті від використання приватної власності в політичних цілях.

Швейцарія має й економічні аргументи на користь утримання від радикальних рішень стосовно російських активів. Станом на третій квартал 2022 р. обсяги активів на швейцарському фінансовому рахунку міжнародного фінансування скоротився на \$7 млрд. Непродумана конфіскація активів може спровокувати подальше падіння цього показника. Вочевидь цього побоюються швейцарські банкіри та політики.

Водночас політичне керівництво Швейцарії не виключає можливості конфіскації російських активів у принципі. Так, Іньяціо Кассіс [під час Всесвітнього економічного форуму в травні 2022 р. заявив](#), що конфіскація є глобальним питанням, і Швейцарія оголосить свою позицію у відповідний час.⁷⁹ А в січні 2023 р. на черговому форумі в Давосі він [заявив, що не виключає такої можливості](#),⁸⁰ однак конкретних ініціатив наразі не має.

Долучення Швейцарії дуже бажане для усього процесу відшкодування Україні воєнних збитків. Кроки з її боку – враховуючи репутацію Швейцарії як країни, відданої верховенству права та принципу поваги приватної власності, – стануть вагомим аргументом на користь легітимності процесів конфіскації російських активів та відшкодування Україні в цілому. Водночас це можливо лише за умови координації з іншими країнами, оскільки Швейцарія імовірно не бажатиме стати лідером цього процесу.

78 Federal Act on the Freezing and the Restitution of Illicit Assets held by Foreign Politically Exposed Persons (Foreign Illicit Assets Act, FIAA) of 18 December 2015 (Status as of 1 July 2016). <https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/2016/322/20160701/en/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-2016-322-20160701-en-pdf-a-1.pdf>

79 Tomoko Muth Could Switzerland seize Russian assets to rebuild Ukraine? SWI. (Jun, 22, 2022). <https://www.swissinfo.ch/eng/business/could-switzerland-seize-russian-assets-to-rebuild-ukraine-/47691436>

80 Daniel Ballmer Frozen Russian funds for Ukraine? SWITZERLAND TIMES, (Jan, 19, 2023) https://switzerlandtimes.ch/politics/frozen-russian-funds-for-ukraine/?fbclid=IwAR3JHL0UhnKHheL9I_v0aUJuWWH6Mfl-uUSAYvR5dFDQwkjmvwuP5MSywMBg

3. Можливі альтернативні сценарії конфіскації російських активів

Досліджуючи тему конфіскації російських активів за кордоном на потреби повоєнного відновлення України, час від часу можна зустріти різноманітні ідеї, спроби, варіанти, які не вкладаються в загальноприйнятий підхід до конфіскації таких активів.

Так, згідно з загальноприйнятим підходом до конфіскації активів, потрібно створити універсальний механізм відшкодування за участі міжнародної організації (напр., ООН чи ЄС), в рамках якого буде встановлено факт конфіскації заморожених активів Росії, зокрема суверенних, квазісуверенних та активів підсанкційних фізичних осіб та їхніх компаній, і визначить подальшу їхню долю.

Паралельно в державах, які контролюють заморожені активи РФ обговорюють кілька альтернативних напрямків роботи з конфіскованими російськими активами, які видаються перспективними і якими варто працювати для забезпечення відшкодування Україні, зокрема:

а) Конфіскація в рамках існуючих загальних кримінальних або цивільних механізмів.

У цьому випадку хотілося би вказати на деякі типові кейси. Так, у Німеччині існує [справа, у якій фігурує російський олігарх Алішер Усманов](#). Його підозрюють у несплаті податків. У межах справи були арештовані його активи, зокрема нерухомість. За версією німецьких правоохоронних органів, Алішер Усманов з 2014р. є резидентом Німеччини. Через це він мусив сплачувати податок з особистих доходів.⁸¹ На думку німецької влади, це, наприклад, доходи від продажу частки власності у футбольному клубі «Арсенал» (Лондон), доходи, пов'язані із володінням нерухомістю, а також доходи, пов'язані із передачею часток, які йому належали, до різноманітних трастів.

Своєю чергою, в Німеччині обговорюються сценарії коли, активи російських олігархів мають бути конфісковані або з них мають бути сплачені податки. Отримані кошти, в обох випадках, можуть бути використані на цілі, пов'язані з наслідками агресії РФ проти України. Проте наразі існують і законодавчі обмеження у межах кримінальної справи існує достатньо підстав для арешту активів, однак для їхньої конфіскації – ні. Простими словами, цілі чинного податкового законодавства не передбачають певної конфіскації чогось на користь іншого суб'єкта.

б) Добровільна передача підсанкційними особами своїх активів на ті чи інші цілі, пов'язані із відбудовою України внаслідок російської агресії.

Тут показовим є кейс олігарха Романа Абрамовича та футбольного клубу

⁸¹ Поліція Німеччини конфіскувала 30 дорогих картин після обшуків на яхті Усманова. ЄВРОПЕЙСЬКА ПРАВДА. (07 листопада 2022). <https://www.eurointegration.com.ua/news/2022/11/7/7150194/>

«Челсі» (Лондон). У зв'язку із санкційним тиском Абрамович продав цей футбольний клуб і зобов'язався передати частину коштів, отриманих від його продажу, а саме бл. 2,5 млрд доларів, на допомогу Україні. Нині відсутнє фінальне рішення. Великобританія чекає на дозвіл від ЄС прийняти ці кошти у якості такої допомоги.⁸²

Також цей та інші олігархи достатньо активні у процесах, пов'язаних із війною. Зокрема, вони або є посередниками у переговорах, або є посередниками про обмін полоненими. Таким чином, вони рятують себе: своє майно, репутацію або й навіть особисту свободу. Подібних прикладів мирного урегулювання ставатиме все більше, якщо не буде напрацьовано єдиний підхід, як поводитися з цими пропозиціями.

Іншим показовим є приклад Михайла Фрідмана та долі «Альфа-Банку» в Україні. Так, цю банківську установу не було виведено з банківського ринку України, незважаючи на те, що до його власника були застосовані санкції. Він не лише є системноутворюючим банком, але й продовжує генерувати прибуток. Варто зазначити, що раніше Михайло Фрідман написав на адресу НБУ лист, у якому зазначав, що він готовий інвестувати 1 млрд доларів для його докапіталізації.⁸³

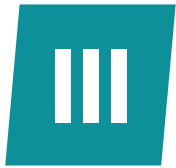
в) Передача заморожених підсанкційних активів в «зовнішнє» управління без їхньої конфіскації задля скерування доходів, отриманих від їхньої діяльності, на відновлення України.

На початку 2023 р. у ЄС відновилася дискусія стосовно долі заморожених російських активів, яких є чимало. За цей рік Євросоюз не надто наблизився до вирішення питання юридичної конфіскації таких активів. Видається, розуміння того, що цей процес може затягнутися, призвів до появи нової альтернативної ідеї: держави можуть передати заморожені активи в управління певному фонду, який спеціально створять для цих цілей або використають якийсь наявний. Де-юре ці активи і далі належатимуть РФ й іншим підсанкційним особам, однак де-факто вони будуть замороженими й доходи від їхньої діяльності спрямовуватимуться на фінансування відновлення України. Однак конкретні параметри наразі невідомі.

Усі ці сценарії є надзвичайно чутливими з моральної і юридичної точки зору. Водночас, в контексті кінцевої мети процесу відшкодування збитків: забезпеченні компенсації жертвам і потерпілим, її досягнення з певної точки зору може бути важливішим за спосіб, в який буде віднайдено джерела для його здійснення. Тому усі ці сценарії можуть і повинні розглядатися, однак їх досягнення у будь-якому випадку потребуватиме додаткових дипломатичних і юридичних зусиль.

82 Олексій Павлиш Британія близька до передачі Україні 2,3 мільярдів фунтів із продажу "Челсі" Абрамовичем – ЗМІ. ЕКОНОМІЧНА ПРАВДА. (10 лютого 2023). <https://www.epravda.com.ua/news/2023/01/31/696563/>

83 Ярослав Вінокуров Націоналізація має "Сенс". Що з банком Фрідмана та коли він перейде у руки держави. ЕКОНОМІЧНА ПРАВДА (07 лютого 2023). <https://www.epravda.com.ua/publications/2023/02/7/696711/>



Механізми та виклики законодавства України щодо відшкодування збитків у зв'язку з агресією РФ проти України

1. Цивільно-правові механізми відшкодування воєнних збитків

а) Чинне цивільне законодавство щодо відшкодування воєнних збитків

Загальний принцип відшкодування збитків закріплено у Цивільному кодексі України: у ст.ст. 22, 1166 – щодо майнової шкоди та у ст.ст. 23, 1167 – щодо моральної шкоди. Ці норми гарантують право на компенсацію шкоди, заподіяної внаслідок порушення цивільних прав, причому це має здійснити, у повному обсязі, особа, яка її завдала. У випадках, передбачених законодавством, відшкодування можуть здійснювати й інші суб'єкти. Так, згідно з ч.1 ст. 1172 ЦК України, юридична або фізична особа компенсує шкоду, завдану працівником цієї юридичної чи фізичної особи під час виконання ним своїх трудових та/або службових обов'язків.

Відшкодування потерпілому внаслідок кримінального правопорушення за рахунок Державного бюджету України передбачено у [ч. 2 ст. 1177 ЦК України](#). Крім того, [ст. 1207 ЦК України](#) передбачає, що у випадку каліцтва, інших ушкоджень здоров'я або смерті, які настали внаслідок кримінального правопорушення, відшкодування потерпілому або особам, визначеним [ст. 1200 цього Кодексу](#), здійснює держава, якщо не встановлено особу, яка вчинила кримінальне правопорушення, або якщо вона є неплатоспроможною. Однак таке відшкодування можливе у порядку, визначеному законами України. На практиці це означає, що воно може бути здійснене лише в тому разі, якщо такий порядок врегульований законодавчо.

У окремих випадках чинне законодавство справді передбачає особливі порядки відшкодування потерпілим внаслідок кримінального правопорушення. Так, [Розділ IV ЗУ «Про боротьбу з тероризмом»](#) врегульовує порядок виплати відшкодування з державного бюджету жертвам злочину тероризму. Подібно, порядок відшкодування з держбюджету закріплено і в [ЗУ «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового](#)

розслідування, прокуратури і суду». Коли ж спеціальний порядок компенсації певної шкоди в законодавстві відсутній, суди посилаються на цю обставину і відмовляють у відшкодуванні, пояснюючи, що, відповідно до ст. 1177 ЦК, відшкодування не може здійснюватися на підставі лише загальних правил.⁸⁴

Порядок відшкодування збитків потерпілим в ході російської агресії проти України не прописаний в законодавстві, однак загальні правила не виключають можливості його розробки. Наприклад, законопроект №7198 передбачає, що потерпілі зможуть отримати компенсацію із державного бюджету, в разі якщо укладуть договір про відступлення державі права вимоги до Російської Федерації (т.зв. регресна модель).⁸⁵

Проте малоімовірно, що Україна зможе масово і ефективно застосовувати таку модель, передовсім через очевидну відсутність коштів у обсязі, який дозволив би це здійснити. Крім того, зреалізувати її в умовах складної економічної ситуації, в якій перебуває Україна і яка триватиме в найближчі роки, буде складно. У міжнародній практиці зазвичай уникають надмірного тиску на економіку держав з приводу відшкодування воєнних збитків. Наприклад у випадку здійснення відшкодування Іраком, розмір спецмита на експорт іракської нафти та нафтопродуктів корегувався для врахування потреб обслуговування зовнішнього боргу та потреб іракської економіки.⁸⁶

Однак мова може йти про виплату обмежених сум (які не виключатимуть отримання подальшої компенсації) або ж лише щодо окремих видів злочинів (наприклад, катування, сексуальне насильство) чи категорій потерпілих (наприклад, діти, люди з інвалідністю) та ін., про що ми поговоримо нижче.

Повноцінна реалізація права на відшкодування воєнних збитків потерпілим від російської агресії наразі наштовхується на практичні складнощі, зокрема:

- визначення суб'єктів, відповідальних за відшкодування, оскільки у деліктних позовах особа заподіювача шкоди і особа, до якої може бути пред'явлений позов, можуть не збігатися (наприклад, матеріальну відповідальність за дії військовослужбовця, який виконував бойове завдання, може нести не він, а військова частина або ж держава в цілому, тобто РФ у випадку відшкодування Україні);
- виклики пов'язані із порядком документування доказів заподіяння шкоди;

84 Напр. Постанова Закарпатського апеляційного суду у справі № 307/2716/18 від 07 листопада 2019 року. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85704474>; Рішення Шевченківського районного суду м. Чернівці у справі № 727/12059/17 від 16 травня 2018 року. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/74307364>; Рішення Ленінського районного суду м. Кіровограда у справі № 405/285/19 від 31 липня 2019 року. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84748802>.

85 Проект Закону про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації №7198 від 24.03.2022 р. <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pub-File/1248275>

86 Final report of the Governing Council of the United Nations Compensation Commission to the Security Council on the work of the Commission. S/2022/104 (Feb. 14, 2022). <https://uncc.ch/sites/default/files/attachments/documents/Final%20Report%20with%20letter.pdf>

- встановлення причинно-наслідкового зв'язку між діями заподіювача шкоди і збитками;
- необхідність прийняття спеціальних нормативно-правових актів, що врегульовують механізми відшкодування збитків урядом України;
- виконання рішень про відшкодування та ін.

Серед цих нюансів виділяється проблема встановлення причинно-наслідкового зв'язку, зокрема для доведення збитків економіці. Зокрема, на думку МС ООН прямий і обґрунтований зв'язок між протиправним діянням та шкодою (т. зв. *nexus*) є одним із ключових доказів вини порушника та обов'язку відшкодування збитків.⁸⁷

Ще однією проблемою може стати тривалість судового розгляду справ про відшкодування збитків. Враховуючи завантаженість судів у зв'язку з бойовими діями та їх евакуацією із зони бойових дій, такий розгляд у деяких випадках може затягнутися на роки. Вдосконалення процесуального законодавства і внесення змін в систему судустрою може бути одним із способів вирішення цієї проблеми.

Іншим способом може стати розширення практики колективних позовів. Такий інструмент передбачений у чинному законодавстві, але він фактично не застосовується на практиці. Об'єднання позовів багатьох осіб у рамках одного провадження є перспективним шансом скоротити строки розгляду цих справ та ефективніше відновити порушені права. Міжнародні експерти також звертають увагу на необхідність вдосконалення та розвитку практики колективних позовів України.⁸⁸

Крім того, процедури відшкодування збитків потерпілим містяться і в ст. 86 (9-10) Кодексу цивільного захисту України, яка передбачає можливість грошової компенсації за втрачене житло внаслідок надзвичайної події з державного бюджету в разі, якщо постраждалі поступаються майновими правами на втрачене житло на користь держави.

Хоча термін «надзвичайна ситуація» не включає стан війни, Кабінет Міністрів України у вересні 2020 року поширив дію цих гарантій на осіб, які втратили житло внаслідок російської агресії після 2014 року, кваліфікувавши ці події як «надзвичайну ситуацію воєнного характеру».⁸⁹ Згодом цей термін було застосовано і в інших актах щодо відшкодування збитків потерпілим від російської агресії, які ми розглянемо нижче.

87 Див. *Armed Activities on the Territory of the Congo* під прим. 2

88 Shaun Walker and Isobel Koshiw *Mass civil legal action to seek compensation for Ukrainian war victims*. THE GUARDIAN. (May, 31, 2022). <https://www.theguardian.com/world/2022/may/31/mass-civil-legal-action-to-see-compensation-for-ukrainian-war-victims>

89 Постанова КМ України «Питання виплати грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації» № 767 від 02.09.2020. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/767-2020-%D0%BF#Text>

б) Законодавчі ініціативи щодо створення нових механізмів відшкодування воєнних збитків

Проблема недосконалості чинного законодавства в частині порядку відшкодування воєнних збитків загострилася на тлі наслідків російської агресії проти України та масштабів збитків, які були заподіяні Україні та українським громадянам. Тому виникла потреба у його змінах та доповненні. КМУ та Верховна Рада працюють над розробкою спеціального законодавства, яке б відповідало на нові виклики у цій сфері.

Першою окремою ініціативою щодо законодавчого врегулювання відшкодування воєнних збитків став [законопроект №5177](#) від 01 березня 2021 року «Про захист права власності та інших речових прав осіб, постраждалих внаслідок збройної агресії». Хоча прямо в ньому мова не йшла про збитки, заподіяні агресією РФ, очевидно, що саме події після 2014 року стали приводом для його розробки і ухвалення, а правозастосовний досвід, сформований протягом цього періоду, у ньому було враховано.

Автори законопроекту №5177 пропонують гарантувати постраждалим особам право на відшкодування і покладають цей обов'язок на державу. У ньому передбачено дві форми відшкодування: реституція (як пріоритетна форма) та компенсація, – а також створення Державного реєстру знищеного, пошкодженого та втраченого внаслідок збройної агресії майна.⁹⁰

Цей законопроект пройшов тривалу парламентську та експертну роботу і в лютому 2022 р., а згодом і у лютому 2023 р. його було включено до порядку денного Верховної Ради. Однак через повномасштабне вторгнення РФ 24 лютого 2022 року деякі його положення застаріли і потребуватимуть вдосконалення у випадку, якщо його буде прийнято за основу.

Нові законодавчі ініціативи з'явилися в стислі строки після початку агресії. Так, 24 березня 2022 року було зареєстровано [законопроект №7198](#) «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації». Його було прийнято за основу 01 квітня 2022 р., однак подальший розгляд на рівні парламенту не відбувався аж до лютого 2023 р., коли його було знову включено до порядку денного Верховної Ради.

Хоча предмет цього законопроекту обмежувався компенсацією збитків, заподіяних житловому фонду, його обговорення стало важливим кроком у правовому регулюванні відшкодування воєнних збитків. Зокрема, у ньому пропонується визначити, хто може претендувати на компенсацію та черговість її отримання; строк, форми і порядок звернення по компенсацію та її виплати;

⁹⁰ Проект Закону про захист права власності та інших речових прав осіб, постраждалих внаслідок збройної агресії №5177 від 01.03.2021. <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/25726>

методику визначення розміру компенсації та джерела фінансування.⁹¹

Однак у пропозиціях законопроекту №7198 міститься і низка недоліків, зокрема:

- перелік фізичних осіб, які можуть претендувати на відшкодування, обмежений громадянами України. Це дискримінаційна умова, оскільки виключає можливість звернення по компенсацію іноземців та апатридів, які є власниками пошкодженого майна, його інвесторами чи спадкоємцями власників. Міжнародна практика визнає право усіх постраждалих, незалежно від громадянства, претендувати на відшкодування збитків, заподіяних війною. Наприклад, у випадку відшкодування Іраком збитків за вторгнення в Кувейт відшкодування було виплачене громадянам 97 держав-членів ООН та Палестини;⁹²
- незрозумілими є методики обрахунку розміру компенсації збитків. Наприклад, поріг компенсації встановлено на рівні не більше вартості 150 м² за один об'єкт нерухомого майна. Відсутнє обґрунтування, чому саме така площа і як буде забезпечуватися рівність при відшкодуванні, адже нерухомість площею 40 м² під Києвом об'єктивно коштуватиме в рази більше, ніж нерухомість площею 150 м² в Донецькій області;
- строк подання звернення: протягом воєнного стану і протягом 90 днів після його завершення видається недостатнім. Особи можуть не мати можливості протягом 90 днів отримати доступ до власного нерухомого майна з різних причин: замінування території, знаходження майна на лінії розмежування, тимчасовий контроль території з боку агресора та ін.

17 травня 2022 року було зареєстровано [законопроект №7385](#) «Про відшкодування шкоди, завданої потерпілому внаслідок збройної агресії Російської Федерації». Його предмет ширший, ніж у проекті № 7198. Зокрема, він передбачає можливість відшкодування як фізичним, так і юридичним особам обох видів шкоди – як моральної, так і матеріальної, а також створення окремого інституційного механізму, який займався б Фондом відшкодування та Державним реєстром.⁹³

Цей законопроект теж містить недоліки, зокрема:

- відсутність методик оцінки заподіяної шкоди та визначення розміру компенсації (їх має розробити Кабінет Міністрів та інші органи влади);
- не зрозуміло, який орган має здійснювати оцінку майнової шкоди (тоді як оцінка моральної шкоди має здійснюватися в судовому порядку). Таке розмежування може мати ризики застосування незбалансованих і нескоординованих підходів до відповідних оцінок;

91 Проект Закону про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації №7198 від 24.03.2022. <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39283>

92 Див. Final report of the Governing Council of the United Nations Compensation Commission під прим. 86

93 Проект Закону про відшкодування шкоди завданої потерпілому внаслідок збройної агресії Російської Федерації №7385 від 17.05.2022. <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39602>

Фонд, який пропонується створити, за своєю природою більше нагадує не механізм відшкодування, а державне підприємство – розпорядника активів, що може нести корупційні і репутаційні ризики.

Розглянуті законодавчі ініціативи свідчать про те, що на рівні парламенту і уряду існує усвідомлення проблеми воєнних відшкодувань і потреби її вирішення, але деякі пропозиції у цих проєктах недосконалі й поспішні. Найреалістичнішим видається ухвалення законопроекту №7198, оскільки його авторами є представники більшості в українському парламенті. Водночас також існує імовірний сценарій, коли Президент або Кабінет Міністрів внесуть у Верховну Раду цілком новий комплексний законопроект.

2. Кримінально-правові механізми відшкодування воєнних збитків

Абсолютна більшість фактів заподіяння шкоди кваліфікуються саме як порушення кримінального права, тож важливим є кримінально-правовий вимір відшкодування збитків. Однак він супроводжується значними обмеженнями. Притягнення до кримінальної відповідальності та відшкодування збитків за його наслідками перебуває в компетенції національних органів влади, відтак юридична сила прийнятих в рамках цього механізму рішень здебільшого обмежена національною юрисдикцією.

Варто зазначити, що кримінально-правовий механізм мають ряд переваг порівняно з іншими діючими та потенційними механізмами. По-перше, попри те, що є питання до його ефективності цей механізм вже існує і діє. На відміну від міжнародних судів чи спеціальних комісій з відшкодування збитків, його не потрібно створювати з нуля. Це один з типових механізмів відшкодування збитків, що визнається і функціонує практично в усіх державах.

По-друге, кримінальне законодавство виступає ефективним механізмом збору надійної доказової бази. Бо хоч би який механізм компенсації збитків, завданих агресією з боку Росії, виявився найефективнішим, кожен потребуватиме доказів вчинення РФ та окремими її представниками протиправних діянь.

а) Притягнення до кримінальної відповідальності осіб, причетних до скоєння злочинів, пов'язаних з агресією РФ, та накладення на їх майно стягнень з метою відшкодування збитків

У найширшому розумінні кримінальне та кримінальне процесуальне законодавство передбачає такі механізми матеріальної відповідальності правопорушників:

- через цивільний позов у рамках кримінального провадження ([ст. 128 КПК України](#));

- спеціальна конфіскація ([ст.ст. 96-1 та 96-2 КК України](#));
- конфіскація майна юридичних осіб ([ст. 96-8 КК України](#));
- конфіскація майна фізичних осіб ([ст. 59 КК України](#));
- штраф щодо юридичних осіб ([ст. 96-7 КК України](#));
- штраф щодо фізичних осіб ([ст. 53 КК України](#)).

У випадках штрафу, конфіскації та спеціальної конфіскації отримувачем майна є Державний бюджет України. Лише інститут цивільного позову передбачає можливість отримання компенсації приватними особами. Водночас в умовах протистояння російській агресії та скоєння масових порушень прав українців стягнення коштів на користь Державного бюджету України в рамках кримінального провадження також буде успіхом. Отримані таким чином кошти через урядові програми і національні механізми можуть піти як на відбудову країни, так і на відшкодування збитків, завданих приватним особам.

Слід наголосити, що застосування вказаних заходів прямо залежить від результатів кримінального провадження. Лише якщо провадження завершується винесенням обвинувального вироку, вказані механізми можуть бути успішно застосовані. Однак цей процес може наштовхнутися на деякі труднощі.

По-перше, це ймовірна недоступність підозрюваних та необхідність ведення досудового розслідування та судового розгляду за їх відсутності. Проте кримінальне процесуальне законодавство України допускає можливість кримінального переслідування особи за її відсутності.

КПК України також передбачає окремий механізм здійснення досудового розслідування та судового розгляду у справах, де підозрювані перебувають на території держави-агресора (Верховна Рада визнала Росію державою-агресором [Постановою від 27 січня 2015 р.](#)). Зокрема, йдеться про таке:

- дистанційне повідомлення про підозру ([ч. 8 ст. 135 КПК України](#));
- спеціальне досудове розслідування (in absentia) щодо осіб, які переховуються на території держави-агресора ([ст.ст. 297-1 – 297-5 КПК України](#));
- судовий розгляд і винесення вироку за відсутності такого обвинуваченого (in absentia) ([ч. 3 ст. 323 КПК України](#)).

Правоохоронні органи України у тих справах, де є така необхідність, вдаються саме до використання механізму спеціального досудового розслідування.

Ще у 2014 р. після вторгнення російських військ на територію України Генеральна прокуратура України розпочала досудове розслідування за фактами пропаганди війни ([ст. 436 КК України](#)), планування, підготовки, розв'язування та ведення агресивної війни ([ст. 437 КК України](#)), посягання на територіальну цілісність і недоторканність України ([ст. 110 КК України](#)) та ін.

Станом на 02 вересня 2016 р., за словами тодішнього Генерального прокурора Юрія Луценка, в рамках цього провадження було багато що зроблено: «допитано понад 1,4 тис. потерпілих, 2 тис. свідків, проведено 1,8 тис. судово-медичних, криміналістичних, військових, фоноскопичних, лінгвістичних та інших експертиз, здобуто понад 100 тис. одиниць речових доказів».⁹⁴

Результати цього розслідування невідомі, оскільки суди ще не винесли вироків. Однак очевидно, що прокуратура України продемонструвала готовність в рамках механізмів, передбачених КПК, документувати та розслідувати злочини, скоєні російським керівництвом, незважаючи на відсутність доступу до самих підозрюваних.

Після повномасштабного вторгнення діяльність у цьому напрямку активізувалась. Станом на 30 січня 2023 р. правоохоронні органи внесли до Єдиного реєстру досудових розслідувань (далі ЄРДСР) відомості щодо 66 990 злочинів агресії (ст.ст. 436 та 437 КК) та воєнних злочинів (ст. 438 КК), а також 17 059 злочинів проти національної безпеки (ст.ст. 110, 111, 111-1, 111-2 та 113 КК). Серед вказаних кримінальних проваджень виділено «магістральну справу» щодо російської агресії. В рамках цієї справи повідомлено про підозру 636 особам, які є представниками військово-політичного керівництва країни (міністри, депутати, військове командування, посадовці, керівники правоохоронних відомств і «розпалювачі війни та пропагандисти Кремля»).



Джерело: [Фейсбук-сторінка Офісу Генерального прокурора](#)

⁹⁴ Луценко озвучив результати військової експертизи щодо Іловайської трагедії, у якій загинули 366 осіб. ІНФОГРАФІКА. ВІКНА. (03 вересня 2016).

<https://vikna.if.ua/news/category/ua/2016/09/03/59977/view>

Варто наголосити, що можливість застосування тих чи інших видів матеріального стягнення залежить від статті законодавства про кримінальну відповідальність, за якою ведеться досудове розслідування. Серед злочинів проти національної безпеки можливість конфіскації майна передбачають [ст.ст. 110, 111, 111-1, 111-2 та 113 КК](#). Не передбачають можливості застосування конфіскації майна правопорушника чи штрафу [ст.ст. 436, 437 та 438 КК.р](#). Проте без обставин конкретної справи складно говорити про можливість застосування спеціальної конфіскації у справах щодо скоєння перелічених злочинів.

Єдиним способом відшкодування збитків, завданих злочинами, передбаченими [ст.ст. 436, 437 та 438 КК](#), залишається звернення потерпілих по справі з цивільним позовом в рамках кримінального провадження. Детальніше це питання буде розглянуто нижче.

Варто зазначити, що вагоме значення для відшкодування потерпілим збитків від війни має і особа підозрюваного, наявність у неї активів, щодо яких можна застосувати стягнення, та доступність таких активів. Якщо у підозрюваного немає коштів, то немає сенсу накладати на нього які б то не було штрафи (адже він не зможе заплатити їх у повному обсязі), застосовувати конфіскацію чи спеціальну конфіскацію. Також, якщо все майно правопорушника розташоване на території РФ, імовірність реалізувати стягнення, накладене на таке майно, надто мала. Тому цей аспект не аналізуватиметься в даному дослідженні.

Найперспективнішим кримінально-правовим механізмом у контексті російської агресії є відкриття кримінальних проваджень, які стосуються представників військово-політичного керівництва РФ, найзаможніших і афілійованих з державою представників бізнесу та російських транснаціональних компаній, що володіють значними активами за межами Росії і причетні до агресії та її фінансування.

У цьому контексті найімовірнішим є стягнення активів, необхідних для відшкодування збитків, завданих агресією, в рамках кримінальних проваджень за ст.ст. 110, 436 та 437 КК. Особливий інтерес у цьому відношенні становить згадане вище «магістральне кримінальне провадження» щодо російської агресії.

Перед тим, як перейти до аналізу перспектив застосування стягнень майнового характеру в рамках кримінального провадження, слід зазначити, що важливими є всі кримінальні провадження стосовно агресії, включно із провадженнями за ст.ст. 111, 111-1, 111-2, 113 та 438 КК. Можливо, в рамках останніх не вдасться стягнути збитки з правопорушників, однак встановлення в рамках цих кримінальних проваджень винуватості конкретних осіб, застосування конфіскації щодо їх майна, розгляд та задоволення в рамках таких проваджень цивільних позовів надасть можливість у майбутньому використати зібрані матеріали в рамках інших механізмів відшкодування збитків, завданих війною.

Зокрема, мова йде про МКС, Спеціальний міжнародний трибунал щодо злочину агресії РФ проти України або ж Компенсаційну комісію, які потенційно можуть бути створені.

Варто зазначити, що у випадку кримінального провадження за ст. 110 КК, незалежно від інших обставин, в разі винесення обвинувального вироку майно засудженої особи може бути конфісковано. У випадку [ст.ст. 436 та 437 КК](#) ситуація складніша, оскільки ці статті не передбачають такого покарання, як конфіскація.

Вироки, винесені в рамках цих кримінальних проваджень, можна звертати до виконання за межами України. І ЦПК, і КПК містять розділи, які регламентують міжнародну правову допомогу при проведенні процесуальних дій та виконанні рішень і вироків судів за межами України. Якщо кримінальне провадження здійснювалося сумлінно, на основі допустимих та належних доказів, то не лише зібрані матеріали можуть бути використані в інших міжнародних процесах, а й винесені судом рішення можуть виконуватись за межами України.

Якщо Україна звернеться із запитом до інших країн щодо виконання рішень та вироків українських судів, які стосуються злочинів, скоєних під час російської агресії, то аргументи України щодо накладення стягнень на активи РФ та російських олігархів будуть набагато переконливішими. Такий механізм – виконання за межами України винесених в українських судах рішень – уже існує, і звернення до нього буде набагато простішим і зрозумілішим для наших держав-партнерів, аніж створення нового ефективного міжнародного механізму, який скоріш за все вимагатиме перегляду норм міжнародного правопорядку. Однак і такий міжнародний механізм, необхідність створення якого не підлягає сумніву, буде працювати набагато швидше та ефективніше на базі напрацьованих в рамках національного кримінального провадження матеріалів.

Слід також зазначити, що окрім перелічених переваг (накопичення доказової бази, тиск на іноземні компанії, потенційна можливість виконання вироків) вказані кримінальні провадження дають можливість накладати арешт на майно, в порядку [ч. 1 ст. 170 КПК](#), яка передбачає, що майно «щодо якого існує сукупність підстав чи розумних підозр вважати, що воно є доказом кримінального правопорушення, підлягає спеціальній конфіскації у підозрюваного, обвинуваченого, засудженого, третіх осіб, конфіскації у юридичної особи, для забезпечення цивільного позову, стягнення з юридичної особи отриманої неправомірної вигоди, можливої конфіскації майна».

Механізми виконання винесених українськими судами ухвал про накладення арешту аналогічні механізмам виконання вироків. Ймовірно, звернення до виконання ухвал про накладення арешту, з огляду на менш значущі юридичні наслідки такого рішення, досягти легше, аніж виконання вироків. Виконання таких ухвал – попри те, що це лише проміжне рішення, – може розцінюватись

як перший крок, своєрідна психологічна підготовка урядів іноземних країн до більш серйозних кроків. З іншого боку, накладення такого арешту може бути ефективним засобом тиску на російські еліти.

Загалом, кримінальне провадження надає безліч інструментів тиску як на російські еліти, що володіють активами за межами РФ, так і на резидентів іноземних держав. У рамках механізмів надання міжнародної правової допомоги національні правоохоронні органи можуть клопотати про проведення будь-яких процесуальних дій, передбачених процесуальним законодавством або міжнародними договорами України. Отримання іноземними правоохоронними органами мотивованого запиту щодо проведення відносно деяких західних компаній низки слідчих дій стане для останніх серйозним сигналом щодо необхідності припинення співпраці з російськими контрагентами чи більш прискіпливого відбору контрагентів з метою уникнення тих, які використовуються як прикриття російського елементу.

Серйозним ризиком для учасників кримінальних проваджень може бути надто тенденційний підхід до розслідування та розгляду злочинів, скоєних у ході російської агресії. Таке може трапитись, оскільки мова йде про суд над спільним ворогом. Уже провадження *in absentia* ставить питання з погляду дотримання прав підозрюваних. Якщо ж розслідування буде поверховим, доказова база непереконливою, експерти готуватимуть «правильні» висновки, адвокат не матиме жодних заперечень, а суд все це прийме, то цінність таких проваджень буде зведено нанівець. Навіть при великому бажанні нам допомогти наші партнери, серед яких абсолютна більшість – це демократичні держави зі строгим дотриманням принципів верховенства права, – не виконуватимуть рішення українських судів.

б) Подання цивільних позовів у рамках кримінальних проваджень, пов'язаних зі злочином агресії

Визнаючи особу винуватою у пропаганді, плануванні, підготовці, веденні чи розв'язанні агресивної війни, суд фактично встановлює факт причетності цієї особи до заподіяних цієї агресією збитків. Це, зокрема, стосується політичного та військового керівництва Росії та причетних до них фінансових та олігархічних структур.

Отож усі потерпілі, які зазнали шкоди від російської агресії, – і громадяни, і бізнес, – можуть у рамках такого кримінального провадження подати заяву про залучення їх до провадження як потерпілих ([чч. 2 та 3 ст. 55 КПК України](#)). В рамках кримінального провадження усі потерпілі мають змогу подати проти осіб, причетних до злочинів, цивільний позов (ст.ст. 61 та 127-129 КПК України).

Крім того, прокурор на підставі [ст. 233 У «Про прокуратуру»](#) та [ч. 3 ст. 128 КПК](#), Фонд державного майна України чи представники підприємств, де є значна частка державної власності, також можуть – в інтересах держави та її підприємств –

звернутися в рамках кримінального провадження з цивільним позовом. Суд може розглянути такі позови одночасно з кримінальним обвинуваченням або після винесення вироку, в рамках окремого цивільного провадження. Або ж такі позови можуть бути подані по завершенні кримінального провадження. Ця заувага особливо слухна в контексті розслідування «магістрального кримінального провадження» щодо російської агресії, де серед підозрюваних значна кількість багатих та впливових осіб, які потенційно можуть володіти значними статками за межами держави.

Крім того, згідно [з ч. 1 ст. 128 КПК](#), особа, якій кримінальним правопорушенням заподіяно майнової та/або моральної шкоди, має право пред'явити цивільний позов до юридичної особи, яка за законом несе цивільну відповідальність за шкоду, завдану діями підозрюваного та обвинуваченого. [Ст.ст. 1173 – 1175 ЦК](#) передбачають, що саме держава несе відповідальність за шкоду, заподіяну органом державної влади, органом влади АР Крим або органом місцевого самоврядування, їх посадовою чи службовою особою. Аналогічні положення містяться і в цивільному законодавстві Росії (ст. 16 Цивільного кодексу РФ) та багатьох інших держав. Відтак у рамках розгляду цивільного позову можна говорити про стягнення збитків не лише із засуджених, а й із російської держави, державного підприємства чи юридичної особи приватної форми власності, якщо ці засуджені були посадовими чи службовими особами. Таким чином, можна вести мову і про те, щоб створити юридичне підґрунтя та доказову базу для накладення стягнень на активи ЦБ РФ за межами Росії.

За останніми, вочевидь дуже приблизними оцінками, збитки, завдані Україні внаслідок війни, перевищують 700 млрд доларів.⁹⁵ Ці збитки завдано державі, фізичним та юридичним особам усіх форм власності. Кількість потерпілих суб'єктів оцінюється в сотні тисяч. Якщо усі ці суб'єкти спробують звернутись з цивільними позовами про відшкодування збитків, заподіяних агресією РФ, зокрема в рамках «магістральної справи» щодо агресії, то цим буде створено величезне навантаження на ресурси та спроможність задіяних у розслідуванні правоохоронних органів.

Водночас документування збитків, спричинених російською агресією, нерозривно пов'язано з їх відшкодуванням у майбутньому. Незалежно від того, чи питання щодо відшкодування розглядатиметься українськими судами, судами іноземних юрисдикцій, міжнародними судами чи спеціально створеною компенсаційною комісією, необхідними будуть докази самого факту заподіяння збитків та їх розміру.

На вагомості цього питання та необхідності його скорішого вирішення було наголошено й на міжнародному рівні. 14 листопада 2022 року Генеральна Асамблея ООН ухвалила Резолюцію «Забезпечення засобів правового захисту

95 Надія Собенко Збитки України від війни перевищують \$700 млрд – Шмигаль. СУСПІЛЬНЕ НОВИНИ. (03 січня 2023 р.)

<https://suspilne.media/351844-zbitki-ukraini-vid-vijni-perevisuut-700-mlrd-smigal/>

та відшкодування у зв'язку з агресією проти України». Пункт 4 Резолюції містить рекомендацію щодо створення Міжнародного реєстру збитків.⁹⁶ Детальніше про реєстр ми говорили в першій частині цього дослідження.

в) Застосування заходів кримінально-правового характеру до юридичних осіб-резидентів РФ та юридичних осіб з інших держав через їхню підтримку російської агресії

Серйозним інструментом є положення КПК, які передбачають можливість застосування заходів кримінально-правового характеру до юридичних осіб ([Розділ XIV-1 КК України](#)). Згідно з [п. 4 ч. 1 ст. 96-3 КК](#), однією з підстав для застосування до юридичної особи заходів кримінально-правового характеру є вчинення її уповноваженою особою від імені та в інтересах юридичної особи будь-якого із кримінальних правопорушень, передбачених ст.ст. 109, 110, 113, 114-2, 146, 147, ч. 2-4 ст. 159-1, ст.ст. 160, 260, 262, 436, 437, 438, 442, 444, 447 цього Кодексу.

До вказаного переліку належать якраз ті кримінальні правопорушення, які потенційно можуть бути інкриміновані загарбникам: посягання на територіальну цілісність і недоторканність України ([ст. 110 КК](#)); пропаганда війни ([ст. 436 КК](#)); планування, підготовка, розв'язування та ведення агресивної війни ([ст. 437 КК](#)); порушення законів та звичаїв війни ([ст. 438 КК](#)). Згідно з ч. 2 примітки до [ст. 96-3 КК](#), згадані кримінальні правопорушення визнаються такими, що вчинені в інтересах юридичної особи, якщо вони призвели до:

1. отримання нею неправомірної вигоди, або
2. створили умови для отримання такої вигоди, або
3. були спрямовані на ухилення від передбаченої законом відповідальності.

Застосування на практиці перелічених положень закону має забезпечити можливість часткової компенсації завданих війною збитків за рахунок коштів російських компаній, розміщених за межами Росії. Наприклад, якщо керівництво якогось із державних банків РФ приймає рішення про вжиття заходів, що сприяють перебігу російської агресії проти України, то воно фактично стає пособником ведення агресивної війни або ж посягання на територіальну цілісність і недоторканність України.

До таких заходів належить, наприклад, фінансування (кредитування) російського військово-промислового комплексу, особливо коли йдеться про період після неспровокованої агресії 24 лютого 2022 р., або ж у створенні механізму видачі заробітної плати представникам окупаційної адміністрації та ін. Злочини такого характеру скоюються, безсумнівно, в інтересах такого державного банку. В разі доведення факту вчинення таких дій працівниками компанії суд може застосувати до неї заходи кримінально-правового характеру, зокрема конфіскувати належне їй майно.

⁹⁶ Див. G.A. Res. ES-11/5 під прим. 10

Такий механізм можна спробувати застосувати і до коштів ЦБ РФ (який є юридичною особою), якщо буде доведено, що його діяльність сприяла перебігу російської агресії. Крім того, [ч. 2 ст. 96-4 КК](#) передбачає, що заходи кримінально-правового характеру можуть бути застосовані судом і до державних органів та органів місцевого самоврядування. Варто зазначити, що застосування вказаних заходів кримінально-правового характеру до юридичних осіб, зокрема до ЦБ РФ, не матиме наслідком автоматичну конфіскацію російських активів за межами РФ. Але принаймні з цією метою буде зібрано міцну доказову базу, а можливо навіть створено правове підґрунтя для таких дій.

Ініціювання розслідувань та кримінальних проваджень щодо юридичних осіб може стати ефективним механізмом боротьби з російською агресією не лише в контексті спроб стягнути збитки за рахунок активів російських компаній за кордоном, а й виявити ті іноземні компанії, які сприяють агресії РФ.

У відповідь на збройну російську агресію та анексію Криму в 2014 р., держави-члени ЄС, США та інші союзники України вже тоді запровадили санкційні заходи, спрямовані, серед іншого, на припинення постачання до РФ виробів та технологій, які могли б бути використані у воєнних цілях. Проте з моменту повномасштабного вторгнення російських військ на територію України наші військові та журналісти неодноразово виявляли у захоплених зразках російського озброєння іноземні високотехнологічні компоненти, без яких ця зброя або взагалі не могла б працювати, або ж її ефективність була б значно нижчою.⁹⁷

У деяких випадках журналістам-розслідувачам вдавалося суто на основі інформації з відкритих джерел встановити повний ланцюжок компаній-посередників, залучених до схем постачання Росії виробів військового призначення в обхід запроваджених санкцій. До таких знахідок, ймовірно, уже проявляють інтерес правоохоронні та розвідувальні відомства держав-союзників.

Санкції на постачання Росії високотехнологічних компонентів були запроваджені у відповідь на воєнну агресію РФ з метою недопущення розбудови її армії та озброєння, а отже ескалації агресії проти суверенних держав, передовсім проти України. Компанії та бізнесмени, які порушували ці обмеження і таки поставляли Росії товари військового призначення, фактично сприяли продовженню та ескалації російської воєнної агресії проти України. У кримінальному провадженні, у якому українські слідчі та прокурори розслідують злочин, передбачений ст. 437 КК (планування, підготовка, розв'язування та ведення агресивної війни), порушення представниками західних компаній санкційних обмежень та постачання товарів військового призначення Росії можна за певних умов розглядати як пособництво у вчиненні цього злочину.

⁹⁷ Напр., Френк Гарднер Жорсткіший контроль над експортом електроніки зашкодить армії Росії - звіт. BBC NEWS (08 серпня 2022). <https://www.bbc.com/ukrainian/features-62470209>; В Reuters розповіли, як до РФ продовжує надходити мікроелектроніка в обхід санкцій. ДЗЕРКАЛО ТИЖНЯ, (14 грудня 2002). <https://zn.ua/ukr/WORLD/v-reuters-rozpovili-jak-v-rf-prodovzhuje-nadkhoditi-mikroelektronika-v-obkhid-sanktsij-.html>

Звісно, постачання одного тепловізійного прицілу не зовсім корелюється із звинуваченнями у плануванні агресивної війни, але якщо такі та інші прилади постачались системно і за їх допомогою були модернізовані тисячі радянських бронемашин, то це уже має прямий стосунок до підготовки російської воєнної агресії. Для розслідування такого злочину українські прокурори можуть звертатись по міжнародну правову допомогу до компетентних органів інших країн та ініціювати збирання слідчим шляхом інформації про ланцюжки поставок, рух грошових коштів, залучені компанії, у тому числі через проведення допитів причетних до таких трансакцій працівників відповідних компаній.

Наслідком таких заходів – залежно від їх ефективності та результатів – може бути ініціювання арешту коштів у іноземних банках, які були отриманні за постачання Росії товарів військового призначення, або ж повідомлення про підозру учасникам таких схем та здійснення в Україні стосовно них розслідування *in absentia*, або передання проваджень за цими епізодами до органів правопорядку відповідних держав для перейняття кримінального переслідування.

3. Окремі процедурні аспекти реалізації права потерпілих внаслідок російської агресії на відшкодування

а) Регулювання питань доказування та збору доказів щодо заподіяних збитків

Збір та документування доказів заподіяної шкоди є важливим елементом процесу відшкодування збитків та однією із гарантій його успішного здійснення. У випадку відшкодування воєнних збитків це важливо, зокрема, для доведення вини як у рамках цивільного, так і кримінального провадження.

Найбільш очевидною можливістю для збору доказів є процедури, передбачені кримінальним процесуальним законодавством. Це дозволяє забезпечити їх належну якість і верифікувати в ході судового розгляду, а також створює підстави для їх подальшого використання як у міжнародних судових процесах, так і в судах інших держав. Для цього потрібна ґрунтовна перевірка якості цих доказів ще на стадії досудового розслідування, коли правоохоронні органи збирають їх та готують доказову базу для передачі в суд.

Однак збір доказів у порядку кримінального провадження має обмеження в частині здатності правоохоронних органів здійснювати всеохопний збір доказів та відкривати кримінальні провадження по кожному з фактів у стислі строки. Саме тому уряд України з початку агресії намагається врегулювати документування та збір доказів, зокрема через розробку нормативної бази.

Першим актом у цьому є Порядок визначення шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії РФ, затверджений Кабінетом Міністрів України 20 березня 2022 р. Він містить класифікацію та ключові показники різних типів збитків, які були заподіяні в ході російської агресії, та вказівки щодо розробки методик, необхідних для реалізації положень. Зокрема, міністерства та інші органи влади у шестимісячний строк повинні були розробити і затвердити методики визначення обсягу заподіяної шкоди.

Наступним кроком, 26 березня 2022 р, Кабінет Міністрів затвердив Порядок подання інформаційного повідомлення про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації. Цей Порядок передбачає створення реєстру пошкодженого та знищеного майна, який буде наповнюватися через подання потерпілими повідомлень за допомогою е-сервісу «Дія», через ЦНАП або через нотаріуса.⁹⁸ Його прийняття стало вагомим кроком до фіксації збитків, завданих агресією РФ.

Проте за способом обробки інформації він є декларативним: постраждала особа самостійно завантажує інформацію про збитки, без попередньої її верифікації. Існують обґрунтовані сумніви, що зібрані в такий спосіб докази будуть визнані юридично належними та будуть враховані в рамках процедур відшкодування збитків. Крім того, процес перевірки та верифікації інформації в реєстрі може потребувати багато часу та зусиль.

Згодом уряд ухвалив ще низку постанов та наказів міністерств, які мали на меті впровадити порядок обстеження і фіксації збитків, заподіяних внаслідок воєнних дій житловій та іншій інфраструктурі, земельному фонду та ін.⁹⁹ Серед них особливо важливими є методики, пов'язані з оцінкою розміру шкоди.

Крім того, фіксування шкоди здійснюється за допомогою сервісів, багато з яких мають підтримку українського уряду. Таким, наприклад, є портал для збору доказів «Росія заплатить»¹⁰⁰, що реалізовується за підтримки Офісу Президента та Міністерства економіки України, або ж за допомогою додатку eyeWitness for Atrocities¹⁰¹, використання якого просують у тому числі правничі асоціації.

98 Постанова КМУ ід 26 березня 2022 р. № 380 “Про збір, обробку та облік інформації про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації” <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/380-2022-п#Text>

99 Див. Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України №295 від 18.05.2022, яким затверджено Методику визначення шкоди та збитків, завданих земельному фонду України внаслідок збройної агресії РФ <https://zakon.rada.gov.ua/go/z0586-22>; Наказ Міністерства розвитку громад та територій України № 65 від 28.04.2022, яким затверджено Методика обстеження будівель та споруд, пошкоджених внаслідок надзвичайних ситуацій, бойових дій та терористичних актів <https://zakon.rada.gov.ua/go/v0065914-22>; Постанова КМУ №473 від 19.04.2022, якою затверджено Порядок виконання невідкладних робіт щодо ліквідації наслідків збройної агресії РФ <https://zakon.rada.gov.ua/go/473-2022-%D0%BF> та ін.

100 Див. Проект «Росія заплатить». <https://damaged.in.ua>

101 Див. Ukraine – Resources Hub. <https://www.eyewitness.global/Ukraine-resources-hub>

На цьому етапі збір доказів заподіяних збитків стикається з такими проблемами:

- невизначеність у питанні, які саме суб'єкти (власники, оцінювачі, спеціальні комісії, уповноважені органи та ін.) повинні здійснювати фіксацію фактів шкоди та порядок її обстеження і фіксації;
- відсутність критеріїв для кваліфікації шкоди як такої, що заподіяна внаслідок воєнних дій;
- співвіднесеність доказів, зафіксованих у рамках кримінальних проваджень, із доказами, зібраними в інший спосіб, належність таких доказів та ін.

Водночас, як доводить попередня практика, зокрема МС ООН (див. рішення у справі «Про військові дії на території ДР Конго» (ДР Конго проти Уганди), Україна зможе отримати відшкодування воєнних збитків тільки, якщо належно збере та задокументує докази, які підтверджують збитки та доводять причинно-наслідковий зв'язок між агресією РФ та цими втратами. Критично важливо правильно оцінити розміри збитків та розробити методологію для їх оцінки. Для цього варто залучити визнаних експертів, які зможуть надати необхідне обґрунтування та пояснити, яким чином були отримані ці цифри.

І головне: для того, щоб відшкодування стало реальним, недостатньо лише політичних заяв із гучними цифрами. Будь-який міжнародний орган чи механізм, який присуджуватиме відшкодування, буде опиратися на конкретні та підтверджені дані, які слід ретельно готувати. Уряд має напрацювати чітку і зрозумілу методологію оцінки на підставі наявних доказів, на основі якої можна буде продемонструвати зв'язок між діями РФ та втратами економіки та збитками жертв війни.

б) Фіксування фактів заподіяння шкоди військовослужбовцями

Окремо варто проаналізувати рекомендації Міжнародного комітету Червоного Хреста (далі МКЧХ) щодо методики розслідування воєнних злочинів, які можуть допомогти збору доказів про заподіяні збитки. Ці рекомендації великою мірою релевантні до ситуації в Україні, проте наразі вони недостатньо використовуються та впроваджуються в наших реаліях.

Величезна кількість воєнних злочинів скоюється в зоні бойових дій, і це створює величезні труднощі для документування фактів заподіяних збитків та збору доказів для органів досудового розслідування. Ці органи можуть починати розслідування через певний час із моменту скоєння злочину, тривалість якого коливається від одного дня до значно довших проміжків часу. Внаслідок такого відтермінування докази, матеріали, сліди скоєння злочину тощо можуть зникнути або бути знищеними, що ускладнює ситуацію.

Не менш важливою є фіксація показань свідків – як військовослужбовців, потерпілих осіб, так і інших людей, що були свідками злочину. Труднощі полягають у тому, що свідки можуть згодом загинути, переміститися в інший

регіон України, не зафіксувати того, що відбулося.

Третя проблема – це необхідність юридичного фіксування фактів скоєння злочину, наприклад: завдано ракетного чи бомбового удару певному об'єкту, порушено права, страчено чи вбито цивільних осіб. Той, хто дізнається про ці факти першим, повинен їх задокументувати.

Рекомендації МКЧХ та інших гуманітарних організацій, зокрема [Міннесотський протокол](#) про розслідування потенційно протиправних смертей 2016 р., [Стамбульський протокол](#) щодо ефективного розслідування та документування тортур та інших жорстоких, нелюдських або принизливих для людської гідності видів поводження та покарання, документи, підготовані МЗС Великобританії, передбачають специфіку розслідування окремих жорстоких злочинів в ході бойових дій.

Однак найбільш релевантними є саме рекомендації МКЧХ, які містяться у [Керівних принципах](#) розслідування порушень міжнародного гуманітарного права: право, політика та передова практика. У них наголошується на важливій ролі військовослужбовців у фіксуванні фактів скоєння злочинів в ході бойових дій. Комітет визнає, що для військових це другорядне завдання, але водночас наголошує, що незалучення військових до цього процесу може мати негативні наслідки. При цьому мова не йде про створення повноцінних слідчих підрозділів у війську чи наділення військовослужбовців повноваженнями щодо розслідування таких злочинів.¹⁰²

Військовослужбовці можуть, наприклад, виконувати огляд місця злочину, здійснювати фото- та відеофіксацію заподіяної шкоди, скласти протокол огляду та ін. Евакуюючи людей, вони можуть зафіксувати імена свідків і місце, куди ті планують їхати, взяти їхні контактні й паспортні дані, щоб у майбутньому, коли цивільні органи будуть вести досудове розслідування, можна було належним чином встановити свідків. Допустимість такої практики підтверджена і практикою Європейського суду з прав людини, зокрема в рішеннях у справах «[Аль-Скейні та інші проти Об'єднаного Королівства](#)» і «[Ханан проти Німеччини](#)».

Українське законодавство наразі не допускає виконання військовослужбовцями обов'язків такого характеру, і їх не готують до того, щоб вони вміли проводити такі дії. Ясна річ, що на початковому етапі війни, коли ситуація була межевою, такого роду підготовка військових не була першочерговим завданням. Однак зараз, в умовах відносної стабілізації оперативної ситуації, є зміст спрямувати сили на таку підготовку. Не йдеться про всіх військових – можливо, слід визначити окремих осіб у складі підрозділів певного рівня (бригадного, батальйонного чи ротного) або ж наділити цими повноваженнями командирів з'єднань.

¹⁰² Керівні принципи розслідування порушень міжнародного гуманітарного права: право, політика та передова практика. ЖЕНЕВСЬКА АКАДЕМІЯ. https://blogs.icrc.org/ua/wp-content/uploads/sites/98/2022/02/web_guidelines_on_investigating_violations_of_ihl_UKR_final.pdf

в) Регулювання оцінки розміру заподіяних збитків

В українському законодавстві немає уніфікованого підходу до оцінки різних типів збитків, заподіяних воєнними діями. Наприклад, ст. 86 Кодексу цивільного захисту передбачає, що компенсація втраченого чи пошкодженого житла здійснюється за показниками опосередкованої вартості його спорудження у відповідному регіоні України. Окремі порядки обрахунку сум відшкодування існують і щодо різних типів шкоди і закріплені в різних законодавчих актах. Тому є потреба в розробці спеціальних методик оцінки шкоди для воєнних збитків.

Одним із головних актів, що регламентують оцінку розміру збитків, є Порядок надання та визначення розміру грошової допомоги постраждалим від надзвичайних ситуацій, затверджений КМУ 18.12.2013 року. У 2020 році до нього було прийнято зміни, які поширили дію його положень на визначення розміру грошової допомоги постраждалим через руйнування житла внаслідок «надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації».¹⁰³ Порядок передбачає створення місцевою владою двох видів спеціальних комісій за участі експертів: перші мають проводити обстеження заподіяних руйнувань, а другі – приймати рішення про розмір компенсації та її виплату.

Однак масштаби руйнувань і складності забезпечення відповідних процедур у випадку воєнних дій потребують зміни підходів до принципів та процедур оцінювання шкоди. З цією метою уряд України розробляє методики обрахунку розмірів різних типів шкоди. Так, 18 жовтня 2022 р. було затверджено [Методику визначення шкоди та обсягу збитків](#), завданих підприємствам, установам та організаціям усіх форм власності внаслідок знищення та пошкодження їх майна у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації, а також упущеної вигоди від неможливості чи перешкод у провадженні господарської діяльності, розроблений Міністерством економіки і Фондом державного майна України.

Хоча цей проєкт стосується відшкодування збитків, заподіяних юридичним особам, схожі положення згодом можуть бути розроблені і стосовно шкоди, заподіяної фізичним особам. У проєкті Методики передбачено фіксацію та оцінку різних видів шкоди – як прямих майнових збитків, так і упущеної вигоди, відновних витрат та ін. Оцінка має бути зафіксована у спеціальному звіті, підготовленому оцінювачами, які мають право займатися такою діяльністю на підставі договору із власником.¹⁰⁴

¹⁰³ Постанова КМ України «Питання виплати грошової компенсації постраждалим, житлові будинки (квартири) яких зруйновано внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації» № 767 від 02.09.2020 <https://zakon.rada.gov.ua/go/767-2020-%D0%BF>

¹⁰⁴ Наказ Міністерства економіки України і Фонду державного майна України від 18.10.2022 № 3904/1223 “Про затвердження Методики визначення шкоди та обсягу збитків, завданих підприємствам, установам та організаціям усіх форм власності внаслідок знищення та пошкодження їх майна у зв'язку із збройною агресією Російської Федерації, а також упущеної вигоди від неможливості чи перешкод у провадженні господарської діяльності” <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1522-22#Text>

Останнє положення викликає запитання в частині доступності такої процедури, особливо для малого і середнього бізнесу, а також компенсаторних механізмів для покриття витрат на оцінку. Сумніви є і до положення, яке пропонує не здійснювати компенсацію упущеної вигоди, якщо у 2020 та 2021 рр. суб'єкт підприємництва мав від'ємний фінансовий результат, адже воно, здається, має дискримінаційний характер.

Складним питанням є й оцінка розміру моральної шкоди. Українське законодавство не має уніфікованих правил оцінки такої шкоди, а в судовій практиці відсутній єдиний підхід до оцінювання розміру моральних збитків. Якщо завдяки міжнародно-правовим механізмам та внаслідок прийняття спеціальних нормативно-правових актів буде компенсовано матеріальну шкоду, але питання моральних збитків не буде вирішене, то може виникнути ситуація, що в українських судах з'явиться величезна кількість позовів про компенсацію моральної шкоди.

Наразі можна констатувати, що станом на лютий 2023 р. не можна сказати, що українському уряду не вдалося розробити належні механізми та методики фіксації збитків й збору доказів. Ті підходи до збору, які застосовувалися до того часу, можуть мати складності при їх використанні в ході судового процесу щодо відшкодування збитків. Прийняті документи не створюють зрозумілого і прозорого механізму фіксації заподіяних збитків і містять низку колізій.

4. Виклики, що виникають при виконанні рішень про відшкодування та здійсненні конфіскації активів РФ

а) Проблема виконання рішень та виплати відшкодування

Успіх процесу відшкодування воєнних збитків прямо залежить від здатності здійснити виплату присуджених компенсацій чи забезпечити реалізацію інших форм відшкодування. Головною проблемою відшкодування збитків потерпілим на цьому етапі є відсутність розуміння того, з яких джерел має відбуватися фінансування цього процесу. У випадку відшкодування потерпілим від російської агресії ця проблема особливо складна, адже про добровільну виплату Росією компенсацій зараз мова не йде, а альтернативні способи (напр., спецмито на експорт енергоносіїв – за аналогією з фінансуванням відшкодування з боку Іраку) поки що не обговорюються. Водночас багато потерпілих нагально потребують підтримки та компенсації майнових втрат.

Вище уже йшла мова про те, що відшкодування з державного бюджету може бути лише тимчасовим й обмеженим заходом на короткострокову перспективу. В середньостроковій перспективі, щоб згенерувати ресурси для задоволення хоча б найоперативніших потреб із відшкодування, Україна має вжити заходів

для вилучення майна, яке належить РФ та її громадянам, на території України. Ці процеси можуть відбуватися як за кордоном, так і в Україні.

Виконання рішень, прийнятих у рамках кримінального процесу поза межами юрисдикції України, є можливим. Саме для цього існують міжнародно-правові механізми співробітництва та допомоги в кримінальних справах. Однак дієвість таких механізмів цілком залежить як від обґрунтованості рішень, так і від доброї волі та співпраці урядів, судових та правоохоронних органів інших держав. Іноземні держави володіють дуже широкою свободою розсуду при вирішенні питання про надання такої допомоги. Їхні рішення у цьому напрямку залежать від рівня відносин між державами, з одного боку, та якості й переконливості наданих Україною матеріалів, з іншого.

До недавнього часу механізми міжнародно-правового співробітництва працювали не на користь України. Якоїсь інформації щодо арештів чи конфіскації майна здійснених в порядку виконання рішень українських судів за кордоном немає. Однак зміни, які сталися протягом останнього року, дають підстави сподіватися, що механізм відшкодування збитків, заподіяних війною, при сумлінному підході може запрацювати – в рамках кримінального провадження – за кордоном.

Після 24 лютого 2022 р. було ухвалено низку рішень та законів, які дозволяють запустити процес реальної виплати відшкодувань на національному рівні. Це, зокрема, ЗУ «[Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб](#)» від 12 травня 2022 року, ЗУ «[Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2022 рік»](#) щодо створення фонду ліквідації наслідків збройної агресії» від 19 жовтня 2022 р. та ін.

Особлива процедура конфіскації приватних російських активів передбачена ЗУ «Про санкції». У ньому встановлено юридичну можливість та процедуру конфіскації активів громадян РФ, на яких накладено санкції. Так, відповідно до ст. 51(2) (якою було доповнено закон від 12 травня 2022 року, див. п. 45), центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері стягнення в дохід держави активів осіб, щодо яких застосовано санкції (наразі це Міністерство юстиції України), звертається до Вищого антикорупційного суду (далі ВАКС), і той приймає відповідне рішення.¹⁰⁵

Наприклад, 01 вересня 2022 року ВАКС за позовом Мін'юсту прийняв рішення про конфіскацію майна, яке в Україні належало російському олігарху Володимиру Євтушенкову.¹⁰⁶ Це рішення не було опубліковане і наразі немає змоги оцінити обставини справи та аргументи, якими суд обґрунтував своє

105 Закон України «Про санкції» № 1644-VII від 14 серпня 2014 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18/card2#Card>

106 Вищий антикорупційний суд задовольнив перший позов Міністерства юстиції України до російського громадянина про стягнення в дохід держави його активів, які знаходяться на території України. (01 вересня 2022 р.). <https://hcac.court.gov.ua/hcac/pres-centr/news/1313981/>

рішення. Ймовірно, найближчим часом будуть закритими й інші рішення, прийняті щодо конфіскації російських активів в Україні.

Наразі чинне українське законодавство не можна оцінити як таке, що дозволяє проводити системну роботу із конфіскації та подальшого використання російських активів. Водночас здійснення навіть цього законодавства викликає низку запитань. Адже труднощів із конфіскацією активів, що належать підсанкційним російським компаніям чи юридичним особам, немає, однак поступ у цій справі дуже повільний. Бо реалії набагато складніші. Росія та її представники десятки років входили в український бізнес. Величезні активи мають складну та громіздку корпоративну структуру, що дозволяє приховувати прибутки та застраховуватись від дій, що загрожують бізнесу. Холдингові компанії, які володіють корпоративними правами на українські товариства, часто розміщені в іноземних юрисдикціях. Якесь частка в такій холдинговій компанії може належати підсанкційним особам, а решта – українським чи, наприклад, західноєвропейським або американським бізнесменам. Конфіскація активів такої компанії в Україні цілком безпідставно вдарить по особах, які не мають нічого спільного з агресивною політикою РФ чи з потуранням злочинній співучасті в російській агресії проти України Республіки Білорусь.

Тож варто продовжити роботу в напрямку вдосконалення законодавства України в цій частині. Це необхідно і для того, щоб застосовувати до конфіскації приватних російських активів єдиний підхід з іншими державами, які заморозили та контролюють їх.

Так, створення юридичних підстав для конфіскації російських активів уже відбулося в Канаді та США, де ухвалено відповідне спеціальне законодавство США (див. попередній Розділ). Головні засади цих механізмів такі: обґрунтуванням підстави вилучення є грубе порушення Російською Федерацією міжнародних зобов'язань у сфері миру, безпеки і прав людини; надання гарантій судового захисту в ході процесу, а також подальше використання конфіскованих коштів для відшкодування Україні; встановлення детальної визначення цілей конфіскації та процедури подальшого розпоряджання конфіскованим майном.

Врахування цих засад у спеціальному законодавстві щодо конфіскації російських активів видається доцільним і для України, оскільки рішення щодо конфіскації мають бути законними й гарантованими від того, щоб у майбутньому власники оскаржили вилучення і в той чи інший спосіб отримали рішення на свою користь.

б) Проблема судових імунітетів Російської Федерації на території України

Ключовою проблемою для стягнення відшкодувань із майна, яке належить РФ на території України, є доктрина про судові імунітети іноземної держави на території України. Ця доктрина законодавчо закріплена в Україні,

зокрема в [ст. 79\(1\) ЗУ «Про міжнародне приватне право»](#). Вже з 2014 р. були неодноразові випадки звернень постраждалих українців із позовами до Росії про відшкодування збитків, заподіяних агресією проти України. Так, у [рішенні Касаційного цивільного суду в складі Верховного Суду \(далі КЦС ВС\) у справі №357/13182/182](#) від 15 квітня 2020 р. констатувалося, що «за даними Єдиного державного реєстру судових рішень, на розгляді в судах першої та апеляційної інстанції перебувало та перебуває на розгляді понад 800 справ за позовами фізичних осіб до РФ про відшкодування майнової та моральної шкоди внаслідок збройної агресії, і кількість таких справ постійно збільшується». У цьому рішенні КЦС ВС визнав також існування правової проблеми, «яка полягає у необхідності вирішити питання, чи може і за яких умов іноземна держава – Російська Федерація – виступати у національних судах України відповідачем у цивільних справах за позовами фізичних осіб про компенсацію шкоди внаслідок збройної агресії».¹⁰⁷

Після 24 лютого 2022 р. ця проблема загострилася й актуалізувалася в розрізі судової практики. Найбільш вагомими стали рішення КЦС ВС у справі [№308/9708/19](#) від 14 квітня 2022 р. та у справі [760/17232/20](#) від 18 травня 2022 р., у яких розглядалася допустимість компенсування позивачам шкоди, якої вони та їх рідні зазнали внаслідок збройної агресії РФ в Україні. У них було констатовано, що існує деліктний виняток для відмови Росії у судовому імунітеті. Це обґрунтовувалося наступними аргументами:

- Росія чинить агресію проти України, грубо порушуючи її державний суверенітет, з наміром здійснити геноцид, що суперечить принципам і цілям Статуту ООН;
- заподіяння збройними силами РФ шкоди майну позивача є винятком до судового імунітету держави відповідно до звичаєвого міжнародного права;
- відмова позивачам у їх вимогах буде порушенням права на ефективний доступ до суду, гарантованого ст. 6 (1) Європейської конвенції з прав людини;
- визнання судового імунітету РФ буде несумісним із зобов'язаннями України щодо боротьби з тероризмом, зокрема із Конвенцією РЄ про запобігання тероризму, Міжнародною конвенцією про боротьбу з фінансуванням тероризму та ін.

Виходячи з цього та із посиланням та принцип генерального делікту, Суд постановив, що «будь-який спір, що виник на її [України] території у громадянина України, навіть з іноземною країною, зокрема й РФ, може бути розглянутим та вирішеним судом України як належним та повноважним судом».¹⁰⁸

Аргументи Суду в цих рішеннях є обґрунтованими, однак не юридично

107 Постанова Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду № 357/13182/18 від 20 грудня 2019 р. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86565488>

108 Постанова Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду № 308/9708/19 від 14 квітня 2022 р. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86565488>; Постанова Касаційного цивільного суду у складі Верховного Суду № 760/17232/20 від 18 травня 2022 р. <https://reyestr.court.gov.ua/Review/104635312>;

безспірними як з перспективи українського законодавства (наприклад, можливість застосування міжнародного звичаю як джерела права в Україні), так і міжнародного права (наприклад, відповідність рішення практики міжнародних судових органів, коректність тлумачення норм міжнародних договорів та ін.). У цьому зв'язку існує очевидна потреба в отриманні позиції Великої Палати Верховного Суду, яка дозволить сформулювати більш сталу і зрозумілу позицію з цього питання, на чому наголошував той же КЦС ВС у рішенні в справі [№357/13182/18](#) від 15 квітня 2020 р.

Висновки і рекомендації

Дев'ять років російської агресії, починаючи з 2014 р., завдали збитків неймовірних масштабів як для України та українців, так і для всього світу. Політичні та економічні втрати диктують потребу в пошуку дієвих рішень не тільки для відновлення справедливості щодо українців. Нагальною стала потреба формування такої міжнародної практики, яка б довела ефективність міжнародного порядку, заснованих на правилах (The rules-based international order), та запобігала повторенню фактів агресії у майбутньому.

Чинні міжнародні механізми не гарантують автоматичного відшкодування воєнних збитків Україні. А значення таких механізмів не слід недооцінювати. Наприклад, у практиці Європейського суду з прав людини (далі ЄСПЛ) важливим моментом є дотримання стандартів при зборі доказів і доказуванні, оцінці розміру шкоди та компенсації, захисті прав потерпілих та ін. На важливості досвіду та напрацьованої практики ЄСПЛ наголошують і в Раді Європи, зокрема у [Резолюції ПАРЄ від 26 січня 2023 р.](#) та [Інформаційному документі Генерального секретаря РЄ від 31 січня 2023 р.](#)

Важливою також практика інших органів міжнародного правосуддя, зокрема МКС та МС ООН. Їхні потенційні рішення будуть ще одним доведенням доведення вини РФ та російських воєнних злочинців і можуть бути згодом використані для підтвердження легітимності процесу відшкодування в цілому, а також вилучення активів РФ з цією метою.

Однак жоден із цих міжнародних механізмів (ЄСПЛ, МКС, МС ООН), ані конвенційні комітети ООН, на яких ми не зупинялися в цій аналітичній доповіді, не дають змоги забезпечити гарантоване, швидке (в розумні строки) і, головне, виконане відшкодування для України. У зв'язку з цим створення спеціального механізму відшкодування для України видається найбільш реалістичним сценарієм.

Сформулюємо окремі аспекти висновків і рекомендацій.

1) Щодо формату міжнародного компенсаційного механізму для України

Пропозиції щодо створення механізмів відшкодування Україні, які висловлювалися протягом 2022 р., разом із рішеннями, прийнятими міжнародними органами та організаціями (ГА ООН, ЄП, ПАРЄ) наприкінці 2022 р. і на початку 2023 р., дозволяють впевнено стверджувати, що ключовими елементами майбутнього міжнародного компенсаційного механізму для України стануть:

- багатосторонній міжнародний договір, укладений, можливо, за участі або ж під егідою однієї з міжнародних організацій, який стане юридичною підставою створення та функціонування майбутнього інституційного механізму відшкодування Україні;

- міжнародний реєстр збитків, в якому міститиметься інформація про шкоду, збитки та втрати, заподіяні російською агресією фізичним та юридичним особам, державі Україна та довкіллю;
- міжнародна компенсаційна комісія, яка розглядатиме вимоги про відшкодування збитків;
- компенсаційний фонд – розпорядник коштів, за рахунок яких здійснюватиметься відшкодування збитків.

Ця модель (крім міжнародного договору як юридичної підстави створення) відповідає попередньому міжнародному досвіду відшкодування воєнних збитків у рамках *ad hoc* механізмів, зокрема найуспішнішому з них – Компенсаційній комісії ООН. Водночас параметри міжнародного компенсаційного механізму для України не можуть бути просто продубльовані – їх слід адаптувати до реалій російської агресії.

2) Щодо міжнародного договору про створення міжнародного компенсаційного механізму

Цей багатосторонній договір має містити, окрім інституційних деталей механізму відшкодування, положення, які обґрунтовуватимуть особливий, відмінний від попередньої міжнародно-правової практики спосіб його створення (не за рішенням РБ чи ГА ООН), а також передбачатимуть інші кроки забезпечення відшкодувань Україні в умовах відсутності добровільної згоди на це РФ (зокрема, вирішення долі російських суверенних активів, заморожених за кордоном, в частині суверенних імунітетів держав).

Зміст такого договору навряд чи може бути коротким, гнучким та чітким, як це пропонують експерти ПМПР. Відшкодування воєнних збитків Україні – складний, багатоаспектний процес. Це вимагає застосування особливих підходів до створення і функціонування відповідних міжнародних механізмів. Цей договір – через обсяг проблем, які він покликаний буде вирішити, – має стати доволі детальним, хоч і об'єктивно не буде рекордно довгим чи рекордно коротким.

Можна стверджувати, що у ньому мають бути розв'язані три основні завдання. По-перше, прийняте рішення про створення механізму. Крім констатації, таке рішення має містити обґрунтування винятковості ситуації, яка обумовлює в потребу в його створенні за рамками міжнародних організацій і без участі Росії.

По-друге, важливо передбачити конкретні параметри механізму та засади його функціонування. Вони не обов'язково мають бути детально прописані саме у договорі – він може містити відсилання до інших документів, які слід розробити додатково (напр., Статут міжнародної комісії для відшкодування, Статут Фонду, Правила процедури і доказування та ін.). Однак ключові принципи мають бути визначені саме у цьому договорі.

По-третє, у ньому має міститися рішення про використання заморожених російських активів (суверенних і приватних) для відшкодування Україні. Як і у випадку рішення про створення механізму, слід належно обґрунтувати потребу в такому винятковому кроці. Коли мова йде обґрунтування винятковості, то варто мати на увазі, що фіксація юридичної і гуманітарної аргументації щодо особливої природи цих рішень саме у договірній формі є критично важливою для запобігання їх свавільному повторенню та небезпеці створення в майбутньому хаосу у міжнародному правопорядку.

3) Щодо Міжнародної компенсаційної комісії та наділення її судовими функціям

Майбутня компенсаційна комісія України, як центральний елемент механізму відшкодування воєнних збитків в цілому, окрім адміністративних повноважень, має бути наділена також судовими чи квазісудовими функціями. Її діяльність саме як судового органу створить низку переваг для майбутнього процесу відшкодування воєнних збитків Україні. Зокрема, це дозволить забезпечити гласність та прозорість процесу вилучення активів РФ, обґрунтувати його законність, підкреслити винятковість цього прецеденту, а також юридично захистити прийняті рішення про відшкодування.

Наділення судовими функціями Міжнародної компенсаційної комісії дозволить нівелювати аргументи про незаконність вилучення російських активів і скерування їх на відшкодування Україні воєнних збитків, гарантувати незмінність прийнятих рішень про відшкодування і неможливість у майбутньому піддавати їх сумніву і переглядати.

Підхід, при якому Міжнародна компенсаційна комісія для України матиме в тому числі й судові функції, не вирішує усі проблеми з відшкодуванням. Зокрема, він не вирішує питання юрисдикційних імунітетів активів ЦБ РФ. Однак він робить перспективу відшкодування більш цілісною та реалістичною завдяки збалансованості процесу вилучення російських активів та наступного відшкодування Україні.

4) Щодо Міжнародного реєстру збитків

Запуск реєстру воєнних збитків у всіх міжнародних документах щодо майбутнього механізму відшкодування для України розглядається як пріоритетна ціль у короткостроковій перспективі. Тому доцільно першочергово розв'язати низку питань, пов'язаних із початком його роботи та функціонуванням, в тому числі щодо:

- способу створення такого реєстру та його ведення;
- характеру інформації, яка в ньому зберігатиметься;
- критеріїв достовірності такої інформації та її верифікації;
- джерел наповнення реєстру;
- захисту наявної у ньому інформації та процедури доступу до неї.

Ці питання можуть бути розв'язані як у рамках багатостороннього міжнародного договору щодо створення міжнародного компенсаційного механізму для України, про який ішлося вище, так і у форматі спеціального міжнародного договору – саме щодо створення цього Реєстру.

Однак процес створення Реєстру у форматі міжнародної співпраці може потребувати доволі багато часу. Тому Україна має вже зараз розпочати створення централізованої бази даних щодо шкоди, заподіяної протиправними діями РФ. Доцільно розглянути можливість розробки та ухвалення спеціального законодавства, яке б регламентувало параметри такої бази.

База даних про збитки має містити відомості щодо:

- суб'єктів, які постраждали від протиправних діянь РФ;
- характеру шкоди (напр., втрата життя, катування, позбавлення свободи, знищення майна та ін.);
- оцінки шкоди;
- відомості щодо суб'єкта, винного у заподіянні шкоди (залежно від рівня ідентифікації слід зазначати більш чи менш конкретну інформацію);
- документи, які підтверджують заподіяну шкоду та ін.

Особливу увагу слід приділити процесу верифікації інформації, що вноситься у реєстр. Варто передбачити інструменти та способи перевірки, які в міру можливості забезпечуватимуть внесення лише достовірної та підтвердженої інформації.

Важливо врегулювати і питання джерел наповнення такої бази. Вчинені РФ порушення зазвичай належать до сфери кримінального права і збір дотичної інформації здійснюється передовсім правоохоронними органами в рамках кримінального провадження. Тож саме інформація та документи з матеріалів кримінальних проваджень мають стати основою для наповнення бази даних. Не варто виключати і можливості наповнення реєстру з інших джерел, однак тоді слід більше уваги приділити аналізу та верифікації інформації.

5) Щодо Компенсаційного фонду та його наповнення

Основна роль у технічному генеруванні фінансових джерел для відшкодування збитків і здійсненні виплати відшкодувань належить Компенсаційному фонду. Однак навряд чи доцільно розглядати якісь конкретні нюанси його створення та функціонування без вирішення головного питання: як забезпечити наповнення Фонду коштами? Бо тільки це гарантуватиме реальне виконання рішень про відшкодування.

Абсолютна більшість активів, пов'язаних із РФ, які можуть стати матеріальною базою для відшкодування Україні воєнних збитків, знаходиться під юрисдикцією інших держав. Майбутнє цих активів наразі невизначене: якщо деякі держави-

союзниці, наприклад Естонія, Канада та США, роблять кроки до запуску спеціальних механізмів конфіскації цих активів, то інші, зокрема ЄС, на рівні міждержавного об'єднання прагнуть розглянути альтернативні можливості використання цих активів (напр., у формі інвестицій для отримання прибутку, який би спрямовувався на відшкодування, та ін.).

Політика різних держав протягом останнього року доводить, що процес конфіскації російських приватних активів та впровадження спеціальних механізмів, які б зробили його можливим, буде довгим і залежатиме від політичної та дипломатичної кон'юнктури. При цьому вилучення заморожених російських активів у рамках кримінальних проваджень і далі буде пріоритетним, принаймні для ЄС та держав-членів ЄС.

Потреба у синхронізації та уніфікації підходів, які застосовуються з цього приводу в різних державах, стає дедалі нагальнішою. Така синхронізація дасть змогу не лише сформувати єдину практику, а й ідентифікувати причини, які обумовили винятковість цих кроків та потребу у них, сприятиме юридичній і політичній безпеці ухвалених рішень та запобігатиме можливим негативним ризикам та наслідкам.

У цій ситуації уряд України може вжити низку кроків для забезпечення гарантій того, що ці активи будуть покладені в основу процесу відшкодування для України. Найперше, варто домагатися запровадження гармонізованих підходів до питання конфіскації активів РФ, напр., за зразком рішень, прийнятих у США та Канаді. Запроваджені у цих країнах спеціальні механізми побудовані на схожих принципах (судовий контроль, визначення юридичних підстав для конфіскації, спрямування конфіскованого майна на відшкодування та ін.), які можуть стати універсальними.

По-друге, уряд України може засвідчити готовність обговорювати альтернативні можливості та сценарії використання цих активів для відшкодування. Причому комунікацію з цього приводу використовувати як для обґрунтування і доведення неефективності запропонованих підходів, так і для оцінки потенційних вигод тих чи інших сценаріїв.

Нарешті, третім фактором є готовність української влади визнати глобальний характер відповідальності РФ і того, що вилучені російські активи можуть бути використані для відшкодування не лише Україні та українцям. Напр., артикуляція того, що вилучені кошти мають бути використані також і для потерпілих від дій РФ в Грузії чи Сирії, може не лише зробити досяжною перспективу конфіскації уже заморожених активів РФ, а й посилити тиск на РФ, що наблизить і зробить швидшим відшкодування збитків для України в цілому.

6) Щодо національних механізмів відшкодування воєнних збитків в Україні

Чинне законодавство України не має системну підходу до забезпечення відшкодування воєнних збитків українцям, які постраждали від російської агресії. У зв'язку з цим доцільно розглянути можливість внесення у нього низки змін із тим, щоб сприяти реалізації права потерпілих на таке відшкодування.

Серед таких змін варто розглянути три системні кроки:

- впровадження чітких, зрозумілих і взаємодоповнюваних (а не конкуруючих) інституційних механізмів відшкодування воєнних збитків на національному рівні або ж чіткий розподіл повноважень між наявними органами влади;
- врегулювання спеціального порядку (напр., через ухвалення окремого законодавчого акту) відшкодування воєнних збитків жертвам і потерпілим, зокрема в рамках кримінального провадження, який би вирішував проблеми підстав та гарантій компенсації, розв'язував питання про часові рамки, у яких воєнні збитки підлягатимуть відшкодуванню (з 2014 р. чи з 2022 р.), про спосіб визначення розміру збитків, коло осіб, які можуть заявляти вимоги про відшкодування та ін.
- вдосконалення процесуального законодавства, зокрема задля однозначного розв'язання проблеми підсудності справ про заподіяння воєнних збитків, проблеми позовної давності, гарантування їх розгляду у розумні строки, питання процедури збору доказів та критеріїв їхньої прийнятності та ін.

Ще одним важливим напрямком подальшого вдосконалення механізмів відшкодування воєнних збитків на національному рівні є питання конфіскації російських активів, розташованих на території України. Українська влада вже прийняла цілу низку кроків і рішень, однак цей процес важливо вдосконалити з метою забезпечення його відповідності принципу верховенства права та міжнародним стандартам захисту права власності та його обмеження. Тут важливо орієнтуватися на законодавство, розроблене у зв'язку із цим у державах-союзниках, зокрема Канаді та США.

Такий гармонізований підхід особливо важливо застосовувати у випадку конфіскації Україною державних активів РФ, які захищені доктриною суверенних імунітетів РФ. Хоча практика КЦС ВС, щодо можливості незастосування цих імунітетів до активів РФ, морально обґрунтована, однак вона суттєво відступає від міжнародного права та усталеної практики, що потребує значно більш ґрунтовного осмислення та аргументації. У зв'язку із цим доцільно отримати рішення Великої Палати Верховного Суду, яке б розвинуло наявні підходи або ж запропонувало якісно нові та ефективні.

7) Щодо збору доказів і фіксування заподіяних збитків

На цьому етапі єдиним способом належної фіксації збитків в Україні є документування в рамках кримінального провадження. Документування в

інший спосіб не може гарантувати, що в подальшому зібрані докази будуть визнані належними та будуть враховані при присудженні відшкодування. Якщо таке документування все ж буде проводитись, доцільно виробити єдині стандарти збору та верифікації доказів, в тому числі й тих, які зібрані в рамках електронних сервісів («Дія», «Росія заплатить», eyeWitness та ін.).

Використання цифрових сервісів для фіксування збитків, заподіяних воєнними діями РФ, є вагомим прецедентом для практик відшкодування збитків, заподіяних збройним конфліктом. Водночас саме по собі використання цих сервісів не гарантує подальшого визнання доказів належними та присудження відшкодування на їх основі. Тому доцільно внести зміни в процесуальне законодавство з метою врегулювання порядку збору доказів у такий спосіб та їх подальшого використання як доказової бази при розгляді судових справ і претензій про відшкодування збитків, гарантувати доступність і прозорість цих процедур та ін.

Доцільно також імплементувати в національне кримінальне процесуальне законодавство [рекомендації МКЧХ](#) щодо можливості документування фактів воєнних злочинів і заподіяної шкоди військовослужбовцями. Це питання заслуговує на обговорення, бо позитивно вплине на розслідування воєнних злочинів та відшкодування воєнних збитків як у випадку збройної агресії проти України, так і в цілому. Очевидно, це не виключає сумнівів щодо якості доказів, зібраних у такий спосіб. Рекомендації Червоного Хреста, ясна річ, не можуть бути однаково ефективними у всіх ситуаціях, пов'язаних із документуванням воєнних злочинів. Проте якими б не були перспективи використання рекомендованих методів, доцільно вести дискусії про навчання та підготовку військових у питаннях збору доказів та фіксування воєнних злочинів, а також рол внесення відповідних змін до національного законодавства.

Слід бути готовими, що процес відшкодування воєнних збитків Україні буде довгим, складним і важким. Однак без такого відшкодування, поряд із притягненням до відповідальності винних у розв'язанні агресивної війни та злочину агресії, справедливість для України не буде досягнута.

Додаток 1. Огляд ключових міжнародних публічних заяв щодо відшкодування Україні протягом березня 2022 – лютого 2023 року

Протягом майже року, який минув із початку повномасштабної російської агресії, мала місце низка публічних заяв та ініціатив із приводу відшкодування воєнних збитків. При цьому, якщо у перші півроку висловлювалося лише твердження, що РФ зобов'язана відшкодувати збитки, то з літа починають обговорюватися конкретні рішення на шляху до цього. Зокрема у травні і червні переважно неурядовими та академічними групами було опубліковано низку концепцій щодо відшкодування збитків.

Восени відбувається прийняття конкретних рішень, у тому числі у рамках міжнародних організацій. Активізується обговорення питання конфіскації заморожених російських активів. При цьому, якщо США, Канада та окремі європейські країни вели мову саме про конфіскацію, то ЄС у публічних заявах своїх очільників готовий розглядати ту чи іншу формулу використання цих активів, а Швейцарія наразі відмежовується публічно від обговорення цього питання.

Протягом 2023 року прогнозується, що будуть обговорюватися та дискутуватися питання конкретних параметрів міжнародного компенсаційного механізму для України. Також у публічному просторі буде все активніше обговорюватися питання долі заморожених російських активів і їхньої конфіскації та перших конкретних рішень із цього приводу.

Березень 2022

Березень був місяцем формування міжнародної позиції щодо питання відшкодування Росією Україні збитків, завданих повномасштабним вторгненням. Європейський Союз не оголошував чіткої позиції щодо питання відшкодування на рівні Єврокомісії чи інших інституцій. США та інші союзники також не озвучували питання компенсацій Україні.

Водночас окремі офіційні заяви лунали як на міжнародному, так і національному рівні. Наприклад, на початку квітня Верховний комісар ООН з прав людини Мішель Бачелет [наголосила](#) на необхідності здійснення відшкодування наслідків дій російської армії.

У США конгресмени Тома Маліновський (демократ) та Джо Вілсон (республіканець) запропонували законопроект [H.R.6930](#), в якому передбачалася можливість вилучення майна вартістю понад \$5 млн у осіб, які потрапили під санкції, зокрема через вторгнення РФ в Україну. Згодом він був розкритикований, [зокрема Американським союзом громадянських свобод](#).

через втручання у право приватної власності, а тому так і залишився проєктом.

Квітень 2022

У квітні серед держав однією із перших про підтримку ідеї відшкодувати Україні збитки через російські активи заявила [Канада](#). Міністр закордонних справ Мелані Жолі заявила, що країна планує прийняти закон, який дозволить арешт активів російських підсанкційних осіб і компаній та використання цих коштів для компенсації жертвам війни в Україні. Натомість позиція Франції, озвучена речницею казначейства, полягала в тому, що заморожені активи РФ не можуть бути використані для компенсації Україні.

Американські медіа також писали про плани США не повертати заморожені російській активи до РФ. Зокрема, радник Джо Байдена з питань національної безпеки [Джейк Салліван заявив](#), що «Наша мета – не повернути їх [заморожені активи РФ]. Наша мета – використати їх краще, ніж в такий спосіб».

Цього ж місяця ОБСЄ [опублікувала](#) звіт авторства відомих юристів-міжнародників Вольфганга Бенедєка, Вероніки Бількової та Марко Сассолі про порушення міжнародного гуманітарного права та прав людини, воєнні злочини та злочини проти людства, вчинені в Україні з 24 лютого 2022 року. В частині про компенсації йшлося про те, що відповідно до міжнародного права Росія повинна здійснити повне відшкодування завданих збитків, яке включає реституцію, компенсацію або сатисфакцію.

Травень 2022

На початку травня чотири американські конгресмени Джаред Голден, Джо Морел, Мерсі Каптур та Браян Фітцпатрік [ініціювали](#) отримання репарацій Україною через прийняття Закону «Відшкодування для України через підтримку та інтеграцію суверенної нації» (Reparations for Ukraine through Sovereign Nation Support and Integration (RUSSIA) Act). Закон передбачав створення юридичних підстав для використання активів Центрального банку РФ з метою відшкодування Україні воєнних збитків.

Цього ж місяця у Колумбійському університеті (Нью Йорк) було анонсовано створення Проєкту міжнародних позовів і репарацій (International Claims and Reparations Project), який має співпрацювати з українським урядом щодо відшкодування воєнних збитків Україні, а серед його експертів – відомий український юрист у сфері міжнародного арбітражу Маркіян Ключковський. Проєкт одразу [опублікував позиційний документ](#) щодо майбутнього інституційного механізму відшкодування у формі спеціальної комісії.

Також у травні польський правник та дипломат Ян Барч (Jan Barcz) [опублікував позиційний документ](#), в якому запропонував власну візію відшкодування збитків Україні.

Червень 2022

У червні Голова Європейської ради Шарль Мішель [заявив](#), що потрібно не лише заморозити активи, а й зробити можливість їх конфіскувати, зробити їх доступними для фінансування відновлення України.

Цього місяця консорціум міжнародних та українських юристів на чолі з Джейсоном Макк'ю [оголосив про підготовку](#) до подання колективних позовів проти Росії та фізичних і юридичних осіб у різних юрисдикціях для отримання відшкодування жертвам і постраждалим від російської агресії в Україні.

Також у червні британський Центр громадянських прав Ceasefire [опублікував доповідь](#), у якій запропонував власне бачення майбутнього механізму відшкодування для України.

Липень 2022

У липні тодішня міністр закордонних справ Великої Британії Ліз Трасс [оголосила](#), що Об'єднане Королівство розглядає перспективи конфіскації російських активів задля передачі їх Україні. Міністр підкреслила, що законодавство не є обов'язковою умовою здійснення конфіскації активів та їх передачі.

Того ж місяця президент Єврокомісії Урсула фон дер Ляєн [заявила](#), що ЄС розробляє законодавство, яке дозволить конфіскувати підсанкційні російські активи та використовувати їх для післявоєнної відбудови України.

Згодом європейський комісар з питань юстиції Дідьє Рейндерс [назвав](#) створення Союзом комплексного законодавства стосовно конфіскації російських активів та способу їх передачі постраждалим умовою конфіскації російських активів. Рейндерс також додав, що Союз розглядає варіант із заморожуванням російських активів до виплати РФ компенсації Україні.

Серпень 2022

Наприкінці серпня дослідники зі Школи права Королівського університету Белфаста (Північна Ірландія) та Університету Есекса (Англія) у партнерстві з неурядовою організацією REDRESS опублікували [дослідження](#) "Рекомендації Белфаста щодо відшкодування у постконфліктних суспільствах".

Того ж місяця у ході 77-ї сесії Генасамблеї ООН представники ряду держав висловили позиції стосовно ідеї примусити РФ компенсувати Україні збитки, завдані війною. Напередодні тодішня прем'єр-міністр Великої Британії Ліз Трасс [наголосила](#), що відповідальність за сплату агресором репарацій значною мірою лежить саме на західних державах. Формою відшкодування прем'єр-міністр назвала саме фінансову компенсацію. У промові перед ГА ООН президент Польщі [закцентував](#) на необхідності притягнути Росію до фінансової відповідальності за її дії на українській території. Президент Литви [закликав](#) світову спільноту створити Спеціальний трибунал для розгляду воєнних злочинів і забезпечити ефективні форми відшкодування їх жертвам. Президент Латвії [підтримав](#) ідею створення трибуналу та виплату репарацій.

Вересень 2022

У вересні міністр фінансів США Джанет Йеллен [висловила](#) позицію, що використання російських активів для компенсації Україні не є юридично правильним кроком з точки зору американського законодавства. Мінфін США побоювався створенням прецеденту, який би перешкоджав іншим країнам зберігати свої активи в США. Однак міністр все ж пообіцяла, що до Росії будуть пред'явлені вимоги стосовно сплати компенсацій Україні.

20 вересня директор робочої групи Klepto Capture Міністерства юстиції США Ендрю Адамс [повідомив](#), що Мін'юст звернувся до Конгресу з проханням дозволити використання конфіскованих російських активів для підтримки України.

Жовтень 2022

На початку жовтня американські сенатори Ліндс Грем, Шелдон Вайтхаус, Майкл Беннет, Річард Блюменталь та Джеймс Ріш [представили](#) проект поправок до Закону про уповноваження на національну оборону США (The National Defense Authorization Act) про передачу Україні коштів, виручених за конфіскацію російських активів. Пропозиція полягала в трьох кроках:

1. надати президенту США повноваження конфіскувати російські суверенні активи;
2. створити фонд підтримки України та направляти туди конфісковані активи;
3. надати Держсекретарю США повноваження пересилати конфісковані кошти в Україну.

Наприкінці жовтня президентка Європейської Комісії Урсула фон дер Ляєн [повідомила](#) про створення цільової групи для менеджменту російських активів (їх ідентифікації та конфіскації). Президент додала, що ЄС активно працює

над правовою базою, щоб активи Росії і частково активи олігархів могли бути використані для відновлення України. Зі свого боку, канцлер Німеччини Олаф Шольц зазначив, що конфіскація є юридично складним та комплексним процесом. Відтак, переконаний політик, швидких результатів Україні чекати не варто.

Листопад 2022

На початку листопада речник Європейської комісії Крістіан Віганд [заявив](#), що інституція вивчає, як змусити Росію заплатити Україні за спричинені нею руйнування. Віганд зазначив, що Комісія представить варіанти використання заморожених активів для відновлення України лише у випадку підтримки ідеї державами-членами.

У зв'язку з прийняттям 14 листопада Генеральною Асамблеєю ООН Резолюції "Забезпечення засобів правового захисту та репарацій у зв'язку з агресією проти України" лунали як голоси прихильників, так і противників її змісту. Індія [висловила](#) засторогу, що ініціювання процесу компенсації не сприятиме завершенню війни. Представник Індії в ООН заявив, що юридична обґрунтованість такого процесу резолюцією Генасамблеї залишається незрозумілою, тому Індія виступає за обережне створення компенсаційних механізмів без належної правової основи.

Постійний представник Співдружності Багамських Островів при ООН [зазначив](#), що негативним аспектом резолюції є відсутність інструментів контролю за майбутнім процесом створення механізму отримання Україною компенсацій від Росії. Співдружність висловила позицію, що потрібно краще обґрунтувати правові засади функціонування майбутнього механізму та чітко встановити роль ООН у ньому.

Наприкінці місяці Європейська комісія [запропонувала](#) план компенсації Україні збитків від вторгнення Росії через використання доходів від інвестування російських коштів, заморожених під санкціями. Для цього, заявили в Комісії, можуть створити фонд для управління та інвестування ліквідних російських активів. В ЄС також розглядали варіант включення пункту про гарантування отримання Україною компенсації збитків в обмін на скасування санкцій та повернення російських активів їх власникам у майбутню мирну угоду між державами.

Також у листопаді Королівський університет Белфасту опублікував доповідь «[Варіанти відшкодування збитків, завданих під час війни в Україні](#)», підготовлену професором Люком Моффетом, у якій запропонував власне бачення механізмів відшкодування для України.

Грудень 2022

Під час брифінгу 14 грудня у Брюсселі президент Литви Гітанас Науседа [заявив](#), що якщо Росія хоче торгувати більш вільно і повернутися до нормального режиму відносин зі світом, одним із першочергових кроків є виплата відшкодування українським жертвам.

19 грудня Генеральний секретар міністерства закордонних справ Естонії Йонатан Всеїов під час візиту до Берліна [зазначив](#), що офіційною позицією Естонії є необхідність здійснення Росією відшкодування Україні: "Війна має стати настільки дорогою для Росії, щоб вона була змушена її припинити", – підсумував Всеїов.

Того ж дня міністр закордонних справ Канади Мелані Жолі [заявила](#), що країна починає перший процес арешту та конфіскації російських активів, яким стала справа щодо конфіскації майна Романа Абрамовича.

Наприкінці грудня Сенат США одноголосно [підтримав](#) поправку авторства сенаторів Ліндсі Грема, Шелдона Вайтхауса та Майкла Бенента до законодавства США про конфіскацію та використання російських активів для допомоги Україні. План полягає у створенні юридичних інструментів арешту приватних активів російських чиновників, бізнесменів і організацій та механізм спрямування виручених коштів Україні.

Січень 2023

У січні 2023 року Німеччина [підтримала](#) ідею використання заморожених російських активів для відновлення України. ЗМІ заявили, що ФРН рухатиметься у цьому напрямку за умови, що юридичні питання будуть врегульовані, а інші країни підтримають ініціативу. Міністр закордонних справ Анналена Бербок також заявила про доцільність вимагати в Росії відшкодування. У свою чергу, Міністр фінансів Крістіан Лінднер стурбований тим, що конфіскація активів ЦБ РФ може створити небезпечний прецедент і завести європейські країни та їхніх союзників у юридичні проблеми.

Доволі неочікуваною цього місяця стала [заява](#) представника МЗС Естонії Мікаеля Тамма про намір Таллінна розробити юридичний план конфіскації російських активів до кінця січня 2023. Речник Єврокомісії з питань юстиції Крістіан Віганд публічно [закликав](#) почекати із законодавством щодо конфіскації іноземних активів для того, щоб естонське законодавство відповідало майбутнім нормативним документам ЄС з цього питання.

Під час Всесвітнього економічного форуму в Давосі президент Швейцарії Ігнаціо Кассіс [заявив](#), що цілком ймовірно Швейцарія також конфіскує російські активи для відновлення України. Головною умовою було названо відповідне

законодавство.

Колишній прем'єр-міністр Великої Британії Борис Джонсон [оголосив](#), що схвалює та підтримує в парламенті прийняття нових законів про конфіскацію та продаж російських активів, які перебувають під санкціями, для фінансування відновлення України.

Ще однією неочікуваною новиною січня стала [пропозиція](#) Ради ЄС здійснити компенсацію Україні через використання російських суверенних активів у формі інвестицій. Голова Європейської Ради Шарль Мішель [підтримав](#) ідею та звернувся до держав-членів блоку оперативно оцінити план.

Наприкінці січня у Інформаційному документі, надісланому урядам держав-членів, Генеральний секретар РЄ Марія Пейчинович-Бурич [запропонувала](#), щоб Рада Європи відігравала провідну роль у створенні реєстру для фіксації та документування доказів і заяв про збитки, втрати та травми, завдані внаслідок російської агресії проти України.

Лютий 2023

Суду США [вперше застосував](#) поправки до законодавства США щодо конфіскації російських активів і дозволив Міністерству юстиції США конфіскувати \$5,4 млн, які належать російському олігарху Костянтину Малофєєву. Ці кошти можуть стати першими пов'язаними з РФ активами, які буде спрямовано саме для відшкодування Україні.

У [Спільній заяві за підсумками 24-го саміту Україна-ЄС](#) 03 лютого 2023 року було зазначено, що «ЄС також посилить свою роботу щодо використання заморожених активів Росії для підтримки відновлення України та з метою відшкодування відповідно до законодавства ЄС і міжнародного права».

Додаток 2. Огляд ключових офіційних рішень та ініціатив щодо відшкодування Україні, прийнятих і опублікованих протягом квітня 2022 – лютого 2023 року

2022

28 квітня прийнято Резолюцію ПАРЄ [«Агресія Російської Федерації проти України: забезпечення відповідальності за серйозні порушення міжнародного гуманітарного права та інші міжнародні злочини»](#);

04 травня оприлюднено Законопроект США [“Закон про арешт активів для відновлення України”](#) про вилучення майна підсанкційних осіб;

17 травня оприлюднено Законопроект США [“Відшкодування для України через підтримку та інтеграцію суверенної нації”](#) щодо створення юридичних підстав для використання активів Центрального банку РФ з метою відшкодування Україні воєнних збитків;

18 травня Указом Президента України створено [Робочу групу з розробки та впровадження міжнародно-правових механізмів відшкодування шкоди, завданої Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації](#);

24 травня оприлюднено [Спільну заяву Естонії, Латвії, Литви та Словаччини із закликом використати заморожені російські активи для відшкодування Україні](#);

25 травня опубліковано [“Пропозицію Директиви Європейського Парламенту та Європейської ради про повернення та конфіскацію активів”](#) стосовно управління замороженими активами на території ЄС;

23 червня прийнято поправки до Закону Канади [“Про спеціальні економічні заходи”](#) щодо конфіскації російських підсанкційних активів;

14-15 вересня прийнято Рішення Комітетом міністрів Ради Європи [“Наслідки агресії Російської Федерації проти України – відповідальність за міжнародні злочини”](#) про необхідність здійснення відшкодування Росією наслідків її дій в ході війни в Україні;

13 жовтня прийнято Резолюцію Парламентської асамблеї Ради Європи [“Подальша ескалація агресії Російської Федерації проти України”](#) щодо необхідності створення міжнародного механізму компенсації збитків російської агресії Україні;

14 листопада прийнято Резолюцію Генеральної Асамблеї ООН [“Забезпечення засобів правового захисту та репарацій у зв’язку з агресією проти України”](#);

15 листопада Президент України Володимир Зеленський в рамках виступу перед G-20 оголосив “Формулу миру”, де серед іншого закликав до створення

міжнародного механізму для відшкодування всіх збитків, заподіяних агресією РФ

21 листопада прийнято Резолюцію Парламентської асамблеї НАТО [“Пост-мадридський саміт НАТО: місце мети в новій стратегічній ері”](#), в якій запропоновано зобов’язати Росію здійснити відшкодування збитків у рамках міжнародного механізму компенсації;

30 листопада запропоновано [План Європейської комісії стосовно компенсації Україні збитків від вторгнення Росії через використання доходів від інвестування російських коштів](#);

02 грудня опубліковано Пропозицію щодо [“Директиви Європейського Парламенту та Ради про визначення кримінальних правопорушень і покарань за порушення обмежувальних заходів Союзу”](#);

07 грудня оприлюднено [Декларацію 12-ї сесії Зборів членів Сейму Литовської Республіки, Сейму та Сенату Республіки Польща та Верховної Ради України](#) про важливість притягнення РФ до відповідальності створення компенсаційного механізму;

14 грудня Радою Європи прийнято План дій для України [«Стійкість, відновлення та реконструкція»](#) 2023-2026, який передбачає надання підтримки українській владі щодо забезпечення відповідальності РФ та повного відшкодування збитків;

22 грудня Сенатом США прийнято [Поправку 6596 до Закону про консолідовані асигнування](#), якою було започатковано юридичний механізм конфіскації російських активів, які зараз заморожені в США.

2023

19 січня - прийнято Резолюцію Європейського парламенту [“Про створення трибуналу щодо злочину агресії проти України”](#) (2022/3017(RSP)), у якій містилися положення щодо відшкодування воєнних збитків Україні;

26 січня прийнято Резолюцію ПАРЄ [“Юридичні та праволюдні аспекти агресії Російської Федерації проти України”](#) про притягнення керівництва РФ до кримінальної відповідальності та забезпечення відшкодування для України;

31 січня опубліковано інформаційний документ Генерального секретаря Ради Європи [“Відповідальність за порушення прав людини внаслідок агресії Російської Федерації проти України: роль міжнародної спільноти, зокрема Ради Європи”](#);

03 лютого оприлюднена [Спільна заява за підсумками 24-го саміту Україна-ЄС](#), в якій ЄС зобов’язався посилити роботу щодо використання заморожених активів Росії для підтримки відновлення України та з метою відшкодування відповідно до законодавства ЄС і міжнародного права.

Додаток 3. Переклади ключових офіційних документів, прийнятих і опублікованих з метою забезпечення відшкодування збитків у зв'язку з агресією РФ проти України

Указ Президента України

Про робочу групу з розробки та впровадження міжнародно-правових механізмів відшкодування шкоди, завданої Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації

{Зі змінами, внесеними згідно з Указом Президента
№ 365/2022 від 24.05.2022}

Відповідно до пункту 28 частини першої статті 106 Конституції України постановляю:

1. Утворити робочу групу з розробки та впровадження міжнародно-правових механізмів відшкодування шкоди, завданої Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, у такому складі:

ЄРМАК Андрій Борисович	- Керівник Офісу Президента України, керівник робочої групи
ВЛАСЕНКО Сергій Володимирович	- народний депутат України (за згодою)
ДЖАПАРОВА Еміне Айяровна	- перший заступник Міністра закордонних справ України
КЛЮЧКОВСЬКИЙ Маркіян Юрійович	- засновник адвокатського об'єднання "Юридична фірма "Астерс", член Дорадчої ради Школи права Українського католицького університету (за згодою)
КОРИНЕВИЧ Антон Олександрович	- кандидат юридичних наук, доцент кафедри міжнародного права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка (за згодою)
КОСТІН Андрій Євгенович	- народний депутат України, голова Комітету Верховної Ради України з питань правової політики (за згодою)
МАЛИНОВСЬКИЙ Олександр Петрович	- юрист-міжнародник, директор з юридичних питань товариства з обмеженою відповідальністю "Грант Торнтон" (за згодою)
МУДРА Ірина Романівна	- директор департаменту комплаєнс-контролю та нагляду за виконанням регуляторних вимог акціонерного товариства "Державний ощадний банк України", радник Міністра юстиції України
ПУШКАР Павло Валентинович	- кандидат юридичних наук, доцент Національного університету "Києво-Могилянська академія", начальник відділу Департаменту виконання рішень Європейського суду з прав людини Генерального Директорату з прав людини та верховенства права Ради Європи (м. Страсбург) (за згодою)

СИБІГА Андрій Іванович	- Заступник Керівника Офісу Президента України
СМИРНОВ Андрій Олександрович	- Заступник Керівника Офісу Президента України
ШЕВЧЕНКО Галина Юріївна	- завідувач відділу Кабінету Керівника Офісу Президента України
ШУРМА Ростислав Ігорович	- Заступник Керівника Офісу Президента України
Ендрю Роман МАК	- Радник Президента України (за згодою)
Патрік ПІРСОЛ	- директор Проекту "Міжнародні позови та репарації" Школи права Колумбійського університету, професор (Сполучені Штати Америки) (за згодою)
Харольд Хонжу КОУ	- академічний радник, професор міжнародного права Ельського університету (Сполучені Штати Америки) (за згодою)
Джеремі ШАРП	- старший науковий співробітник Проекту "Міжнародні позови та репарації" Школи права Колумбійського університету, незалежний арбітр, професор (Сполучені Штати Америки) (за згодою)
Дапо АКАНДЕ	- професор міжнародного публічного права Оксфордського університету, Співдиректор Оксфордського інституту етики, права та збройних конфліктів (Сполучене Королівство Великої Британії і Північної Ірландії, Федеративна Республіка Нігерія) (за згодою)
Елісон Мак ДОНАЛЬД QC	- Королівський адвокат, баррістер Essex Court Chambers (Сполучене Королівство Великої Британії і Північної Ірландії) (за згодою)
Амаль КЛУНІ	- баррістер Doughty Street Chambers, старший науковий співробітник Інституту прав людини Колумбійського університету (Сполучене Королівство Великої Британії і Північної Ірландії, Ліванська Республіка) (за згодою)
К'яра ДЖОРДЖЕТТІ	- старший науковий співробітник Проекту "Міжнародні позови та репарації" Школи права Колумбійського університету, професор права Університету Річмонда (Італійська Республіка) (за згодою)
Жан-Марк ТУВЕНЕН	- академічний радник, Генеральний секретар Гаазької академії міжнародного права, професор права в Університеті Париж-Нантер (Французька Республіка) (за згодою)
Джордж БЕРМАНН	- професор міжнародного права та права Європейського Союзу Школи права Колумбійського університету (Сполучені Штати Америки) (за згодою)
Лорі ДАМРОШ	- професор міжнародного права Школи права Колумбійського університету (Сполучені Штати Америки) (за згодою).

{Стаття 1 із змінами, внесеними згідно з Указом Президента № 365/2022 від 24.05.2022}

2. Робочій групі розробити та внести пропозиції щодо засобів та правових інструментів відшкодування шкоди та збитків, завданих Україні внаслідок збройної агресії Російської Федерації, у тому числі репарації, конфіскації, контрибуції, а також кроків щодо їх упровадження з урахуванням міжнародно-правових механізмів, міжнародного досвіду та судової практики.

Спільна заява Естонії, Латвії, Литви та Словаччини із закликом використати заморожені російські активи для відновлення України

Три місяці тому Російська Федерація повернула в Європу жахи війни. Неспровокована та невинуватена військова агресія Росії проти мирної та суверенної України призвела до величезних втрат невинних життів, жорстокого нищення міст та інфраструктури, величезних економічних збитків, які охопили Україну, та значного негативного впливу на мирну політичну та економічну співпрацю в Європі.

Європейський Союз (ЄС) разом із міжнародними партнерами вже вжив низку необхідних заходів, особливо стосовно забезпечення обороноспроможності України та санкцій проти Росії. Звичайно, цього недостатньо, і ми маємо продовжувати підтримувати Україну всіма доступними засобами, одночасно розширюючи рамки санкцій. Тому ми підтримуємо запропонований 6-й пакет санкцій, який передбачає заборону на імпорту російської нафти, і закликаємо до його скорого ухвалення. Водночас ми маємо розпочати підготовку до подальших індивідуальних та галузевих заходів. Зрештою, якщо Росія не припинить військову агресію проти України, між ЄС і Росією взагалі не повинно залишитися економічних зв'язків – гарантуючи, що жодні наші фінансові ресурси, продукти чи послуги не сприятимуть російській військовій машині.

Масштаби втрат і збитків, завданих війною, катастрофічні. Потреби України у відбудові будуть величезними. Згідно з офіційною заявою президента Зеленського 3 травня, Україні на відновлення знадобиться близько 600 мільярдів доларів. Ця сума, швидше за все, буде ще більшою, оскільки війна все ще триває і щодня завдає додаткових збитків життєвоважливим об'єктам інфраструктури – транспорту, енергетиці, промисловості, житловим будинкам, школам і лікарням, а також завдає людських жертв і страждань українському народу.

ЄС та країни-однорумці запровадили заходи заморожування активів російських фізичних та юридичних осіб і, що важливо, Центрального банку Росії. Це був важливий перший крок. Тепер ми маємо визначити легальні шляхи максимального використання цих ресурсів як джерел фінансування – як для витрат на подальші зусилля України протистояти російській агресії, так і для післявоєнної відбудови країни.

Російська держава має відповідати за необґрунтовану військову агресію проти України та військові злочини, вчинені проти українського населення, за принципом «агресор платить». Тому значну частину витрат на відбудову України, включно з компенсаціями жертвам російської військової агресії, має покрити Росія. Конфіскація державних активів – таких як резерви центрального банку чи майно державних підприємств – має прямий причинно-наслідковий зв'язок. На сьогодні країни-однорумці заморозили близько 300 мільярдів доларів із 640 мільярдів доларів, які Російська Федерація накопичила у своїх

валютних резервах – це становить суттєве джерело фінансування України та її післявоєнних потреб. Крім того, нам потрібно шукати надійні правові підстави для конфіскації активів підсанкційних росіян, а також використовувати ці кошти для відновлення України. У тих випадках, коли законних шляхів конфіскації активів не буде виявлено, їх слід використовувати як важіль впливу та розморожувати лише після того, як Росія відшкодує Україні всі завдані збитки.

Критично важливо забезпечити, щоб усі відповідні дії здійснювалися в тісній координації з міжнародними партнерами, особливо в рамках Великої сімки. Ми вітаємо створення робочої групи ЄС «Заморозити та конфіскувати» для забезпечення координації роботи компетентних органів держав-членів на національному рівні. Кінцевою метою має бути запровадження міжнародного механізму компенсації за війну шляхом використання російських активів для фінансування відновлення України. Це вимагає поєднання дій на національному, європейському та міжнародному рівнях. Тому ми закликаємо Європейську комісію виступити з відповідними пропозиціями, а всіх країн-однодумців знайти рішення на міжнародному рівні, яке б дозволило використовувати заморожені російські активи для відновлення та зміцнення України.

Резолюція Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від 14 листопада 2022 року

Одинадцята надзвичайна спеціальна сесія

Пункт 5 порядку денного

Забезпечення засобів правового захисту та відшкодування у зв'язку з агресією проти України

Генеральна Асамблея,

знову підтверджуючи першочергове значення Статуту Організації Об'єднаних Націй у сприянні утвердженню верховенства права у відносинах між державами,

нагадуючи про зобов'язання всіх держав відповідно до статті 2 Статуту, включаючи обов'язок утримуватись у їхніх міжнародних відносинах від загрози силою або її застосування як проти територіальної недоторканності чи політичної незалежності будь-якої держави, так і будь-яким іншим чином, несумісним з цілями Об'єднаних Націй, та розв'язувати свої міжнародні спори мирними засобами,

нагадуючи також про зобов'язання відповідно до пункту 1 статті 33 Статуту, згідно з яким члени Організації, які є сторонами в будь-якій суперечці, повинні насамперед намагатися вирішити спір шляхом переговорів, розслідування, посередництва, примирення, арбітражу, судового розгляду, звернення до регіональних органів чи угод або іншими мирними засобами на свій вибір,

беручи до уваги резолюцію 2623 (2022) Ради Безпеки від 27 лютого 2022 року,

посилаючись на своє право відповідно до статті 14 Статуту рекомендувати заходи мирного вирішення будь-якої ситуації, яка, на думку Асамблеї, могла б порушити загальний добробут чи дружні відносини між націями, включаючи ситуації, що виникають внаслідок порушення положень Статуту,

посилаючись також на свої резолюції ES-11/1 від 2 березня 2022 року «Агресія проти України», ES-11/2 від 24 березня 2022 року «Гуманітарні наслідки агресії проти України» та ES-11/4 від 12 жовтня 2022 року «Територіальна цілісність України: захист принципів, закріплених у Статуті Організації Об'єднаних Націй», в яких, зокрема, було підтверджено її прихильність до суверенітету, незалежності, єдності та територіальної цілісності України,

посилаючись далі на постанову Міжнародного Суду від 16 березня 2022 року про тимчасові заходи у справі «Твердження про геноцид на підставі Конвенції про запобігання злочину геноциду та покарання за нього (Україна проти Російської Федерації)»,

беручи до уваги важливість підтримки та зміцнення міжнародного миру, заснованого на свободі, рівності, справедливості та повазі до прав людини, та розвитку дружніх відносин між державами незалежно від їх політичних, економічних та соціальних систем чи рівня їх розвитку,

висловлюючи серйозне занепокоєння щодо загибелі людей, переміщення цивільного населення, руйнування інфраструктури та знищення природних ресурсів, втрати державної та приватної власності та економічної катастрофи, спричинених агресією Російської Федерації проти України,

посилаючись на свою резолюцію 60/147 від 16 грудня 2005 року, додаток до якої містить Основні принципи та керівні положення, що стосуються права на правовий захист та відшкодування збитків для жертв грубих порушень міжнародних норм у сфері прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права,

1. знову підтверджує свою прихильність до суверенітету, незалежності, єдності та територіальної цілісності України та свою вимогу, щоб Російська Федерація негайно, повністю і беззастережно вивела всі свої збройні сили з території України в межах її міжнародно визнаних кордонів, включаючи її територіальні води;

2. визнає, що Російська Федерація повинна понести відповідальність за порушення міжнародного права в чи проти України, зокрема за вчинення нею агресії всупереч статуту Організації Об'єднаних Націй, а також будь-які порушення міжнародного гуманітарного права та міжнародного права прав людини та що вона має нести правові наслідки всіх своїх міжнародно-протиправних діянь, включаючи відшкодування шкоди, у тому числі будь-яких збитків, заподіяних такими діями;

3. визнає необхідність у створенні в співпраці з Україною міжнародного механізму для відшкодування збитків, втрат і ушкоджень, які є наслідком міжнародних протиправних діянь Російської Федерації в Україні та проти України;

4. рекомендує створення Державами Членами в співпраці з Україною міжнародного реєстру збитків, який слугував би для обліку, в задокументованій формі, інформації про докази та вимоги щодо збитків, втрат та ушкоджень, спричинених усім фізичним та юридичним особам та Українській Державі, міжнародно-протиправними діями Російської Федерації в чи проти України, та який сприяв би та координував процес збору доказів;

5. постановляє тимчасово перервати роботу одинадцятої надзвичайної спеціальної сесії Генеральної Асамблеї та уповноважити Голову Генеральної Асамблеї відновити засідання на вимогу держав-членів.

Витяг із Резолюції Європарламенту від 19 січня 2023 року про створення трибуналу щодо злочину агресії проти України (2022/3017(RSP))

Європейський Парламент,

...

– беручи до уваги резолюції Генеральної Асамблеї ООН від 2 листопада 2022 року «Доповідь Міжнародного кримінального суду» та від 14 листопада 2022 року «Забезпечення засобів правового захисту та відшкодування у зв'язку з агресією проти України»,

...

М. враховуючи, що Резолюція Генеральної Асамблеї ООН 3314 (XXIX) від 14 грудня 1974 року визначає агресію як «застосування збройної сили державою проти суверенітету, територіальної цілісності чи політичної незалежності іншої держави або будь-яким іншим способом, що суперечить Статуту ООН» і заявляє, що «агресивна війна є злочином проти міжнародного миру» і що «агресія породжує міжнародну відповідальність»; враховуючи, що стаття 8 bis Римського статуту визначає «злочин агресії» як «планування, підготовку, ініціювання або виконання особою, яка має можливість фактично контролювати або керувати політичними чи військовими діями держави, акт агресії, який за своїм характером, серйозністю та масштабом є очевидним порушенням Статуту Організації Об'єднаних Націй»; враховуючи, що «акт агресії» означає використання збройної сили державою проти суверенітету, територіальної цілісності чи політичної незалежності іншої держави або будь-яким іншим способом, що суперечить Статуту ООН; оскільки згідно з Римським статутом МКС злочин агресії відрізняється від військових злочинів або злочинів проти людяності; оскільки злочин агресії, як правило, є злочином керівництва, оскільки він може бути скоєний лише тими, хто має владу впроваджувати державну політику агресії; оскільки Міжнародний військовий трибунал у Нюрнберзі, який зосереджувався на злочині агресії, постановив у 1946 році, що агресія є «найвищим міжнародним злочином»;

...

11. Підкреслює важливу роль спеціального трибуналу щодо злочину агресії проти України у пошуку справедливості для українського народу, у стримуванні інших міжнародних акторів від повторення незаконної агресії Росії та у сприянні вимаганню відшкодування та будь-якому майбутньому примиренню;

12. Запрошує ЄС та держави-члени, а також їхніх партнерів і союзників взяти участь у обговоренні юридичної можливості використання суверенних активів російської держави для відшкодування за наслідки порушення Росією міжнародного права в Україні, у тому числі потенційно через позбавлення таких активів захисту суверенного імунітету або обмеження такого захисту через грубий характер цих порушень;

...

14. Підтримує рекомендацію Генеральної Асамблеї ООН як перший крок до створення державами-членами ООН, у співпраці з Україною, Міжнародного реєстру збитків, який слугував би з метою обліку для майбутнього відшкодування за шкоду, збитки і втрати, заподіяні всім фізичним і юридичним особам, яких це стосується, а також за довготривалу, широкомасштабну та серйозну шкоду природному середовищу та клімату, а також [шкоди] державі Україна, спричиненої міжнародно-протиправними діями Російської Федерації та її союзників в Україні або проти України, а також задля сприяння та координації збору доказів;

...

16. Доручає своєму Голові надіслати цю резолюцію віце-президенту [Європейської] Комісії/Високому представнику Союзу із закордонних справ і політики безпеки, [Європейській] Раді, [Європейській] Комісії, урядам і парламентам держав-членів, Генеральному секретарю ООН, Раді Європи, Організації з безпеки та співробітництва в Європі, Управлінню Верховного комісара ООН з прав людини, Управлінню Верховного комісара ООН у справах біженців, Міжнародному комітету Червоного Хреста, Міжнародному кримінальному суду, країнам Великої сімки, Африканському Союзу, Економічному співтовариству держав Західної Африки, Форуму тихоокеанських островів, Організації американських держав, Карибському співтовариству, владі Білорусі, Президенту, Уряду і Парламенту Російської Федерації, а також Президенту, Уряду та Верховній Раді України.

Витяг із Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи 2482 (2023)

Юридичні та праволюдні аспекти агресії Російської Федерації проти України

1. Парламентська Асамблея повторює, що збройний напад Російської Федерації та широкомасштабне вторгнення в Україну, розпочате 24 лютого 2022 року, є «агресією» відповідно до Резолюції 3314 (XXIX) Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй, прийнятої в 1974 році, і є очевидним порушенням Статуту Організації Об'єднаних Націй. Спроба анексії українських областей Донецької, Херсонської, Луганської та Запорізької областей після незаконних так званих референдумів, організованих Російською Федерацією у цих областях у вересні 2022 року, є подальшою ескалацією агресії проти України. Це явно порушує принцип міжнародного права, згідно з яким жодне територіальне надбання в результаті застосування сили не може визнаватися законним. Вважатиметься, що Російська Федерація продовжує свою агресію до тих пір, поки суверенітет, територіальна цілісність, єдність і політична незалежність України в її міжнародно визнаних кордонах будуть повністю відновлені. Асамблея нагадує, що агресія, яка триває, є продовженням агресії, розпочатої 20 лютого 2014 року, яка включала вторгнення, окупацію та незаконну анексію Криму Російською Федерацією.

...

18. Асамблея вітає ухвалення 14 листопада 2022 року Генеральною Асамблеєю Організації Об'єднаних Націй резолюції під назвою «Забезпечення засобів правового захисту та відшкодування у зв'язку з агресією проти України», яка визнає, що Російська Федерація повинна нести правові наслідки всіх своїх міжнародно-протиправних дій в Україні або проти неї, в тому числі шляхом відшкодування збитків, спричинених такими діями. Ця резолюція також визнає необхідність створення міжнародного механізму для відшкодування пов'язаних шкоди, збитків або втрат і рекомендує державам-членам створити Міжнародний реєстр збитків у співпраці з Україною.

19. У цьому контексті Асамблея повторює свій заклик до всіх держав-членів Ради Європи створити міжнародний компенсаційний механізм, включно з міжнародним реєстром збитків, у співпраці з українською владою. Асамблея підкреслює порівняльну перевагу Ради Європи завдяки досвіду, набутому Європейським судом з прав людини та Комітетом міністрів у оцінці та забезпеченні вимог справедливої сатисфакції за серйозні порушення прав людини, і вважає, що Організація повинна відігравати провідну роль у створенні та управлінні майбутнім механізмом. Такий механізм мав би такі особливості:

19.1. Його буде створено в рамках багатостороннього договору або угоди, відкритих для всіх держав-одномумців, за підтримки ООН, Ради Європи, Європейського Союзу та інших міжнародних організацій.

19.2. Він має включати як перший крок реєстр збитків, який би містив облік доказів і вимог щодо шкоди, збитків або втрат, заподіяних усім фізичним і юридичним особам в Україні, а також державі Україна внаслідок порушення міжнародного права через агресію Російської Федерації проти України.

19.3. На більш пізньому етапі він включатиме міжнародну компенсаційну комісію, уповноважену розглядати та виносити рішення щодо вимог, поданих і задокументованих у реєстрі, а також компенсаційний фонд, з якого виплачуватимуться компенсації заявникам, вимоги яких було задоволено. Установчий договір або угода регулюватиме такі питання, як фінансування компенсаційного фонду, примусове виконання рішень про компенсацію, а також те, як можна забезпечити виконання через такий механізм рішень інших міжнародних органів і судів щодо відшкодування та компенсації у зв'язку з російською агресією, зокрема, рішень Європейського суду прав людини.

...

21. Крім того, Асамблея пропонує:

...

21.4. Європейському Союзу тісно координувати свої зусилля з Радою Європи щодо забезпечення комплексної системи відповідальності за агресію Російської Федерації проти України, включаючи злочин агресії, військові злочини, злочини проти людяності, можливий геноцид та відшкодування збитків.

...

24. Асамблея повинна продовжувати стежити за розвитком подій, пов'язаних з агресією Російської Федерації проти України та її юридичних і праволюдних аспектів. Після закінчення військових дій Асамблея повинна розглянути проведення однієї зі своїх сесій у Києві як вияв солідарності з Україною.

**Витяг із Інформаційного документу Генерального секретаря Ради Європи
«Відповідальність за порушення прав людини внаслідок агресії Російської
Федерації проти України: роль міжнародної спільноти, зокрема Ради
Європи» від 31 січня 2023 р.**

III. Міжнародний компенсаційний механізм для України та Реєстр збитків: необхідні перші кроки

1. Поточна підтримка створення механізму компенсації

8. Відповідно до загальноновизнаного принципу міжнародного права, міжнародно-протиправні дії тягнуть за собою обов'язок здійснити повне відшкодування.¹⁰⁹ Таке відшкодування має бути спрямоване на усунення наслідків незаконних діянь, надання компенсації потерпілій стороні та відновлення, наскільки це можливо, ситуації, яка існувала до вчинення протиправних дій.

9. Органи Ради Європи неодноразово наголошували на нагальній необхідності забезпечення всебічної відповідальності в контексті агресії Російської Федерації проти України.¹¹⁰ Наприклад, у День прав людини 10 грудня 2022 року Голова Комітету Міністрів та Генеральний секретар закликали до «спільних і рішучих дій для забезпечення відповідальності за всі злочини, скоєні в Україні в контексті агресії Росії». Крім того, Комітет міністрів уже з інтересом відзначив ініціативу української влади щодо створення комплексного міжнародного компенсаційного механізму та Реєстру збитків. Він закликав держави-члени та Раду Європи продовжувати активно займатися цим питанням і докласти зусиль для забезпечення притягнення до відповідальності.¹¹¹

10. Парламентська асамблея на своїй сесії в січні 2023 року повторила свій заклик¹¹² до держав-членів створити міжнародний компенсаційний механізм та, як перший крок, міжнародний реєстр збитків; вона вважає, що Рада Європи повинна відігравати провідну роль у створенні та управлінні майбутнім механізмом.¹¹³

109 Стаття 1 Проекту статей про відповідальність держави за міжнародно-протиправні діяння (ПСВДМПД) і коментар до Статті 31, § 4, що стосується відшкодування. ГА ООН у своїй резолюції 56/83 від 12 грудня 2001 р. Див. також Постійну палату міжнародного правосуддя (ППМП), Справа щодо фабрики в Хожуві (Позов про відшкодування) (юрисдикція), рішення від 26 липня 1927 р., пункт 55.

110 Комітет міністрів, «Наслідки агресії Російської Федерації проти України – Відповідальність за міжнародні злочини», CM/Del/Dec (2022)1442/2.3, прийнятий заступниками міністрів на їх 1442-му засіданні 15 вересня 2022 року.

111 Ibid., пункт 3.

112 Див., зокрема, Резолюцію ПАРЕ 2463 (2022) «Подальша ескалація агресії Російської Федерації проти України», ухвалену 13 жовтня 2022 р., пункт 13.6; Резолюція 2436 (2022) «Агресія Російської Федерації проти України: забезпечення відповідальності за серйозні порушення міжнародного гуманітарного права та інші міжнародні злочини», ухвалена 28 квітня 2022 року, пункти 11.9 і 13.2; Резолюція 2448 (2022) «Гуманітарні наслідки та внутрішнє та зовнішнє переміщення у зв'язку з агресією Російської Федерації проти України», прийнята 22 червня 2022 р., пункт 10; Резолюція 2434 (2022) «Як повернути конфісковані злочинні активи з користю?», прийнята 27 квітня 2022 р., пункт 9.6; Резолюція 2433 (2022), «Наслідки триваючої агресії Російської Федерації проти України: роль і реакція Ради Європи», ухвалена 27 квітня 2022 р., пункти 5 і 14.2.

113 ПАРЕ, «Правові та правозахисні аспекти агресії Російської Федерації проти України», проект резолюції, пункт 18 Звіту, прийнятого 26 січня 2023 року.

11. План дій Ради Європи для України «Стійкість, відновлення та реконструкція» на 2023–2026 рр. передбачає, що організація надаватиме експертну підтримку українській владі в її зусиллях щодо забезпечення підзвітності та повного відшкодування збитків, втрат або травм, спричинених порушенням Російською Федерацією міжнародного права в Україні та проти неї.

12. На глобальному рівні Генеральна Асамблея Організації Об'єднаних Націй (ГА ООН) у своїй нещодавній резолюції від 14 листопада 2022 р.¹¹⁴ визнала, що Російська Федерація повинна відчувати правові наслідки своїх міжнародно-протиправних дій щодо України, зокрема шляхом надання відшкодування шкоди та будь-яких збитків, спричинених такими діями. Крім того, було визнано необхідність створення міжнародного механізму відшкодування та міжнародного реєстру збитків. Завдання Реєстру полягатиме в тому, щоб документально фіксувати докази та претензії щодо збитків, втрат або пошкоджень всіх зацікавлених фізичних та юридичних осіб, а також держави Україна. Цей механізм також сприятиме та координуватиме збір доказів.

13. Оскільки природа та форма механізму відшкодування в цілому ще потребують подальшого уточнення, нагальність створення Реєстру широко визначається необхідністю забезпечити фіксування доказів та надати пріоритет підходу, орієнтованому на потреби жертв, шляхом надання їм можливості отримання своєчасного відшкодування.¹¹⁵ Реєстр має бути наділений повноваженнями приймати заяви про реєстрацію збитків та претензій від:

- фізичних осіб (напр., жертви переміщення, військових злочинів, сексуального насильства, пов'язаного з конфліктом, тілесних ушкоджень або смерті; особи, які постраждали від пошкодження чи втрати майна);
- юридичних осіб (напр., позови приватних корпорацій та інших неюридичних осіб, включаючи НУО, релігійні організації та політичні партії);
- пов'язаних із державними підприємствами (напр., позови підприємств державного сектору та державних або контрольованих державою установ, муніципальних установ); та
- держави Україна (напр., позови, подані Урядом та/або місцевими адміністраціями, у тому числі про шкоду, заподіяну державній та іншій громадській інфраструктурі, довкіллю, ресурсам).

2. Можлива роль Ради Європи

14. Запровадження такого комплексного компенсаційного механізму вимагатиме глибокого аналізу правової основи для його створення та ефективного функціонування. Проте до цього часу Рада Європи повинна

¹¹⁴ Резолюція ГА ООН від 14 листопада 2022 року «Забезпечення засобів правового захисту та репарацій у зв'язку з агресією проти України».

¹¹⁵ Цей підхід узгоджується з підходом, прийнятим ООН у Основних принципах і керівних положеннях щодо права на захист і відшкодування для жертв грубих порушень міжнародного гуманітарного права, прийнятих Резолюцією 60/147 ГА ООН про Міжнародне гуманітарне право та серйозні порушення від 16 грудня 2005 року.

відігравати провідну роль у створенні та функціонуванні Реєстру збитків, як першого та необхідного кроку для функціонування будь-якого майбутнього механізму відшкодування. Роблячи це, Рада Європи виконувала б свою роль міжнародної організації, компетентної вживати заходів у багатьох сферах міжнародного права, включаючи дії задля забезпечення поваги прав людини та міжнародного верховенства права, а також забезпечувати дотримання його принципів (включаючи згаданий вище підхід, орієнтований на жертву).

15. У зв'язку з цим слід зазначити, що Європейський суд з прав людини (далі – Суд) як орган міжнародної юрисдикції уповноважений розглядати скарги про порушення прав людини, має значний досвід розгляду справ, пов'язаних із відшкодуванням шкоди, заподіяної у конфліктах, у тому числі саме в рамках агресії Російської Федерації проти України. Справді, Суд уже розглядає справи (наприклад, міждержавні справи щодо МН17 та подій на Сході України, у яких уже ухвалено рішення щодо прийнятності¹¹⁶) і продовжить розгляд міждержавних та індивідуальних заяв, пов'язаних з агресією, найближчим часом, оскільки має юрисдикцію щодо будь-яких порушень і збитків, заподіяних до 16 вересня 2022 року, періоду, який охоплює в часі (*ratione temporis*) важливої частини періоду здійснення агресії. Рішення Суду як такі, а також – що найважливіше – його прецедентне право, що стосується встановлення відповідальності, прийнятності доказів, оцінки доказів, а також індивідуального відшкодування, можуть – і повинні – бути основою для Реєстру збитків та майбутніх судових розглядів стосовно компенсації. Таким чином, окрім будь-яких обов'язкових і законних рішень чи рішень, винесених будь-якою міжнародною юрисдикцією чи будь-якою іншою установою з вирішення спорів, Реєстр міг би консолідувати відповідальність за збитки, спричинені агресією, на основі прецедентного права та практики Суду.

16. У цьому відношенні досвід Суду в роботі з численними заявами (як індивідуальними, так і міждержавними), його здатність класифікувати ситуації та проблеми, представлені перед ним, а також його здатність визначати відповідні системні проблеми та встановлювати можливі принципи та практики рішень про компенсацію, зробить експертизу Суду з управління справами інструментом для належного та ефективного функціонування Реєстру. Подібний досвід існує в Комітеті міністрів під час нагляду за виконанням рішень Суду.

17. Слід нагадати, що як Суд, коли використовує процедуру винесення пілотного рішення, так і Комітет міністрів надали вказівки щодо складних процесів відшкодування та схем компенсації шляхом:

- виявлення та встановлення правомочності заявників, правовласників та методів визначення сум компенсації;

¹¹⁶ Рішення щодо прийнятності у справах Україна проти Росії [Re: Крим] [ВП], заяви № 20958/14 та 38334/18, рішення від 16 грудня 2020 р.; Україна та Нідерланди проти Росії [ВП], заяви №. 8019/16, 43800/14 та 28525/20, рішення від 25 січня 2023 року.

- встановлення правових критеріїв для розгляду позовів, вирішення суміжних адміністративних питань, передбачення судового звернення, забезпечення координації та ефективності процедур;
- визначення пріоритетних сфер на основі досвіду пілотування, перенесеного на «цільові групи» позивачів, і оформлення системної проблеми для її поступового вирішення;
- створення глобальних схем компенсації з визначеними критеріями, схемами погашення неоплачених заощаджень та схемами реєстрації судових боргів.

18. Якщо Рада Європи візьме участь у створенні та веденні Реєстру збитків, вона також могла б покладатися та широко використовувати досвід Компенсаційної комісії ООН (ККООН)¹¹⁷ та Реєстру збитків ООН (РЗООН)¹¹⁸ для визначення концепції та моделі загального механізму відшкодування та його структурного зв'язку з майбутнім Реєстром.

19. Секретаріат готовий продовжити вивчення конкретних способів створення та функціонування Реєстру, якщо Комітет міністрів вважатиме це корисним.

117 Компенсаційна комісія ООН (ККООН) була заснована в 1991 році як допоміжний орган Ради Безпеки ООН. Її мандат полягав у розгляді претензій і виплаті компенсацій за збитки фізичним особам, корпораціям, урядам та міжнародним організаціям, які постраждали від вторгнення та окупації Кувейту Іраком у 1990-1991 роках.

118 Реєстр збитків, заподіяних будівництвом стіни на окупованій палестинській території, є допоміжним органом Генеральної Асамблеї ООН. Його мета — документально зафіксувати шкоду, заподіяну всім фізичним або юридичним особам, яких стосується будівництво стіни.

Поправка до законодавства США щодо механізму конфіскації російських активів

Текст поправки Сенату 6596; Звіт Конгресу Том. 168, № 199 (Сенат - 21 грудня 2022 р.)

SA 6596. Пан ГРЕМ (від себе, пана Уайтхауса та пана Беннета) подав поправку, яка має доповнити поправку SA 6552, запропоновану паном Ліхі до законопроекту H.R. 2617, щоб внести зміни до розділу 1115 розділу 31, Кодексу Сполучених Штатів, щоб змінити спосіб досягнення поставлених цілей, а також для інших цілей; яку було представлено; наступним чином:

На сторінці 1857 після рядка 23 додати наступне:

Розд. 1708. (а) Генеральний прокурор може передавати Державному секретарю доходи від будь-якого конфіскованого майна, яке підлягає конфіскації, для використання Державним секретарем для надання допомоги Україні для усунення шкоди, завданої російською агресією проти України. Будь-яка така передача вважається іноземною допомогою відповідно до Закону про іноземну допомогу 1961 року (22 U.S.C. 2151 і далі), включно з метою надання доступу до адміністративних органів і виконання вимог звітності, що містяться в цьому Законі.

(b) Не пізніше, ніж через 15 днів після будь-яких переказів, здійснених відповідно до пункту (а), Генеральний прокурор за погодженням з Міністром фінансів і Державним секретарем подає відповідним комітетам Конгресу звіт з описом таких переказів.

(c) У цьому розділі:

(1) Термін «відповідні комітети Конгресу» означає:

(A) Комітет з судових питань Сенату;

(B) Комітет із закордонних відносин Сенату;

(C) Комітет з банківської справи, житлового будівництва та міських справ Сенату;

(D) Комітет з асигнувань Сенату;

(E) Комітет з питань судочинства Палати представників;

(F) Комітет із закордонних справ Палати представників;

(G) Комітет з фінансових послуг Палати представників; та

(H) Комітет з асигнувань Палати представників.

(2) Термін «конфіскована власність, на яку поширюється дія», означає майно, конфісковане відповідно до глави 46 або розділу 1963 розділу 18 Кодексу Сполучених Штатів, яке належало, перебувало у володінні або контролювалася особою, яка підлягає санкціям і визначена Міністром фінансів чи Державним

секретарем, або ж майно було використане для вчинення дій, що порушують санкції, прийняті відповідно до Виконавчого наказу 14024 і розширеного Виконавчим наказом 14066 від 8 березня 2022 року, і покладається на додаткові кроки, вжиті відповідно до Виконавчого наказу 14039 від 20 серпня 2021 року та Виконавчого наказу 14068 від 11 березня 2022 року.

(d) Заходи згідно з цим розділом застосовуються до будь-якого охопленого майна, конфіскованого 1 травня 2025 року або раніше.

Витяги із Закону Канади «Про спеціальні економічні заходи» згідно із поправкою від 23 червня 2022

...

Мета Закону

3.1 Метою цього Закону є надання можливості уряду Канади вживати економічних заходів проти певних осіб за обставин, коли міжнародна організація держав або об'єднання держав, членом якої є Канада, закликає своїх членів вжити певних дій щодо серйозних порушень міжнародного миру та безпеки, грубих та систематичних порушень прав людини в іноземній державі або значної корупції за участю громадянина іноземної держави.

...

Накази та розпорядження

4 (1) Керуючий у Раді може, якщо Губернатор у Раді вважає, що мала місце будь-яка з обставин, описаних у Підрозділі (1.1),

о (а) видавати будь-які накази чи розпорядження щодо обмеження чи заборони будь-якої діяльності, зазначеної в Підрозділі (2), стосовно іноземної держави; і

о (b) за наказом вимагати арешту чи обмеження у спосіб, викладений у наказі, будь-якої власності, розташованої в Канаді, якою володіють — або яку утримують чи контролюють, прямо чи опосередковано —

(i) іноземна держава,

(ii) будь-яка особа в цій іноземній державі, або

(iii) громадянин цієї іноземної держави, місцем постійного перебування якого не є Канада.

Обставини

(1.1) Обставини, зазначені в Підпункті (1), наступні:

о (а) міжнародна організація держав або об'єднання держав, членом якої є Канада, прийняла рішення чи рекомендацію або ухвалила резолюцію, яка закликає своїх членів вжити економічних заходів проти іноземної держави;

о (b) відбулося серйозне порушення міжнародного миру та безпеки, що призвело або може призвести до серйозної міжнародної кризи;

о (c) грубі та систематичні порушення прав людини були скоєні в іноземній державі; або

(d) громадянин іноземної держави, який є іноземним державним службовцем у значенні розділу 2 Закону про корупцію іноземних державних службовців, або помічником такого чиновника, несе відповідальність за або є співучасником у здійсненні, контролі, чи іншим чином впливу на здійснення корупційної діяльності, включаючи хабарництво, незаконне привласнення приватних або державних активів для особистої вигоди, переказ корупційних доходів іноземним державам або будь-які корупційні дії, пов'язані з експропріацією, державними контрактами чи видобутком природних ресурсів, які складають значну корупцію, беручи до уваги, серед іншого, їхній вплив, залучені суми, вплив іноземного громадянина чи владну посаду чи співучасть уряду відповідної іноземної держави в його діях.

Обмежена або заборонена діяльність

(2) Відповідно до Параграфу (1)(а) можуть видаватися накази та розпорядження щодо обмеження або заборони будь-якої з наступних видів діяльності стосовно іноземної держави, незалежно від того, здійснюється вона в Канаді чи за її межами:

(а) будь-яка угода будь-якої особи в Канаді або громадянина Канади, який перебуває за межами Канади, щодо будь-якої власності, де б вона не була, яка знаходиться у власності — або утримується чи контролюється, прямо чи опосередковано — цією іноземною державою, будь-якою особою в цій державі або громадянином цієї держави, місцем постійного перебування якого не є Канада;

(б) експорт, продаж, постачання чи відправлення будь-якою особою в Канаді або громадянина Канади, який перебуває за межами Канади, будь-яких товарів, де б вони не знаходилися, до цієї іноземної держави або будь-якої особи в цій іноземній державі, або будь-які інші операції будь-якої особи в Канаді або громадянина Канади, який перебуває за межами Канади;

(с) передача, надання або повідомлення будь-якою особою в Канаді або громадянина Канади, який перебуває за межами Канади, будь-яких технічних даних цій іноземній державі або будь-якій особі в цій іноземній державі;

(d) імпорт, купівля, придбання чи відправлення будь-якою особою в Канаді або громадянина Канади, який перебуває за межами Канади, будь-яких товарів, які експортуються, постачаються чи відправляються з цієї іноземної держави після дати, зазначеної в наказі чи правилах, або будь-які інші операції стосовно таких товарів особи в Канаді або громадянина Канади, який перебуває за межами Канади;

(е) надання або придбання будь-якою особою в Канаді або громадянина Канади, який перебуває за межами Канади, фінансових послуг або будь-яких інших послуг для, від, на користь або за вказівкою чи наказом цієї іноземної

держави або будь-якої особи в цій іноземній державі;

(f) причалювання в цій іноземній державі суден, зареєстрованих або ліцензованих, або яким було видано ідентифікаційний номер, згідно з будь-яким парламентським актом;

(g) посадка в цій іноземній державі повітряних суден, зареєстрованих у Канаді або експлуатованих у зв'язку з канадською ліцензією на повітряне сполучення;

(h) причалювання або прохід через Канаду суден, зареєстрованих у цій іноземній державі або використовуваних, орендованих чи зафрахтованих, повністю чи частково, від імені чи на користь цієї іноземної держави чи особи в цій іноземній державі ; і

(i) посадка або політ над Канадою літака, зареєстрованого в цій іноземній державі або використовуваного, орендованого чи зафрахтованого, повністю чи частково, від імені чи на користь цієї іноземної держави чи будь-якої особи в іноземній державі.

Винятки

(3) Будь-який наказ або розпорядження, прийняте відповідно до Пункту (1), може виключити будь-яку особу, майно, товари, технічні дані, послуги, транзакції, кораблі чи літаки чи будь-який їх клас з наказу чи розпорядження.

Наказ про уповноваження міністра

(4) Губернатор у Раді може своїм наказом уповноважити Міністра:

(a) видавати будь-якій особі в Канаді або громадянину Канади, який перебуває за межами Канади, дозвіл на здійснення певної діяльності чи операції, або виду діяльності чи операції, яка обмежена чи заборонена згідно з цим Законом або будь-яким наказом чи положеннями, прийнятими відповідно до цього Закону; або

(b) видавати загальний дозвіл, який дозволяє будь-якій особі в Канаді або громадянину Канади, який перебуває за межами Канади, здійснювати певну діяльність чи транзакцію, або клас діяльності чи транзакції, які обмежені чи заборонені згідно з цим Законом або будь-яким наказом чи постановами, прийнятими відповідно до цього Закону.

Міністерський дозвіл

(5) Міністр може видати дозвіл або загальний дозвіл відповідно до будь-яких положень та умов, які, на думку міністра, відповідають цьому Закону та будь-якому наказу чи постановам, прийнятим відповідно до цього Закону.

...

Витрати

5 Відповідальність за будь-які витрати, понесені Її Величністю Канади або від Її імені у зв'язку з конфіскацією чи обмеженням доступу до майна згідно з наказом, виданим згідно з Пунктом 4(1)(b), або розпорядженням майном, конфіскованим відповідно до розділу 5.4, є відповідальністю власника цього майна та вважається боргом перед Її Величністю Канади, який може бути стягнутий у будь-якому суді компетентної юрисдикції.

Заява про перегляд

5.1 (1) Особа, чиє майно є предметом наказу, виданого згідно з пунктом 4(1)(b), може, якщо майно не є предметом наказу про конфіскацію, у будь-який час звернутися до Міністра з письмовим запитом про те, щоб це майно перестало бути предметом наказу, виданого відповідно до цього пункту.

Обґрунтовані підстави

(2) Отримавши заяву, Міністр повинен вирішити, чи є розумні підстави рекомендувати Губернатору в Раді, щоб майно перестало бути предметом наказу.

...

Накази про конфіскацію

...

Конфіскація

5.4 (1) За клопотанням Міністра суддя видає розпорядження про конфіскацію майна, яке є предметом клопотання, від власника до майна Її Величності в праві Канади, якщо суддя визначить на підставі наданих доказів, що майно

- о (а) описано в наказі, виданому відповідно до пункту 4(1) (b); і
- о (b) належить особі, згаданій у цьому розпорядженні, або утримується чи контролюється, прямо чи опосередковано, цією особою.

Повідомлення

(2) Перш ніж винести наказ щодо майна, суд повинен надіслати повідомлення особі, яка, на думку суду, має право на майно або його частку, і суд може заслухати таку людину.

Порядок подання повідомлення

(3) Повідомлення має

- о (а) надаватися у спосіб, який вказує суд або який може бути визначений у регламенті суду;
- о (b) вказати період, який суд вважає розумним або який може бути встановлений у правилах суду, протягом якого особа може, до винесення наказу про конфіскацію майна, подати заяву до суду, відстоюючи своє право на майно або його частку; і
- о (с) містити опис майна.

Заява від особи

(4) Будь-яка особа — крім особи, зазначеної в підпараграфах 5.2 (а)(і)-(ііі) — яка претендує на майно або його частку, яке конфіскується її Величності відповідно до пункту (1), може протягом 30 днів після дня конфіскації майна подати письмову заяву до судді для винесення наказу про те, що конфіскація не зачіпає їхнє право на майно чи його частку, оголошуючи характер і обсяг майна або його частки, з вимогою сплатити суму, рівну вартості майна або його частки.

...

Виплата з рахунку надходжень

5.6 Після консультації з міністром фінансів і міністром закордонних справ Міністр може — в час, у спосіб та на будь-яких умовах, які Міністр вважає доцільними — здійснювати виплати з рахунку надходжень, як визначено в розділ 2 Закону про управління конфіскованим майном, сумами, які не перевищують чистих доходів від розпорядження майном, конфіскованим відповідно до розділу 5.4, але лише для будь-якої з наступних цілей:

- (а) відновлення іноземної держави, яка постраждала внаслідок серйозного порушення міжнародного миру та безпеки;
- (b) відновлення міжнародного миру та безпеки; і
- (с) компенсація жертвам серйозного порушення міжнародного миру та безпеки, грубих і систематичних порушень прав людини або значних корупційних дій.

Адміністрування та виконання

Примусове виконання

6 (1) Відповідно до пункту (2), міністр закордонних справ несе відповідальність за адміністрування та виконання цього Закону.

Призначення

(2) Губернатор у Раді може своїм розпорядженням призначити одного чи кількох міністрів Корони для виконання таких обов'язків, які може визначити Губернатор у Раді щодо адміністрування чи виконання будь-яких положень цього Акту чи будь-якого наказу чи норми, прийняті відповідно до цього Закону.

Оцінка претензій щодо компенсації

(3) Губернатор у Раді може своїм наказом зобов'язати будь-якого міністра Корони подавати звіт Губернатору в Раді щодо претензій на компенсацію, отримувати та оцінювати обґрунтовані претензії щодо компенсації від будь-якої особи, яка стверджує, що зазнала будь-яких збитків в результаті будь-яких вчинків або імовірних вчинків, передбачених цим Законом або будь-яким наказом чи постановами, прийнятими відповідно до цього Закону.

...

Згода Генерального прокурора

12 Провадження щодо правопорушення згідно з цим Законом може бути розпочате лише за згодою Генерального прокурора Канади.

Автори

Іван Городиський, кандидат юридичних наук, адвокат, директор Центру Дністрянського, член Правління Асоціації правників України

Маркіян Бем, кандидат юридичних наук, адвокат, експерт Центру Дністрянського, партнер АО «Назар Кульчицький і партнери»

Софія Косаревич, аналітикиня Центру Дністрянського

Сергій Верланов, кандидат юридичних наук, адвокат, член Правління Центру Дністрянського, голова Державної податкової служби (2019 – 2020)

Наталія Василечко, доктор філософії з економіки, адвокат, партнер АО «Дексіс Партнерс»

Андрій Слюсар, адвокат, партнер АО «Назар Кульчицький і партнери»

Аналітична доповідь

Городиський Іван Михайлович

Бем Маркіян Володимирович

Косаревич Софія Ростиславівна

Верланов Сергій Олексійович

Василечко Наталія Володимирівна

Слюсар Андрій Адамович

Відшкодування для України: моделі, перспективи, виклики

Редактор *Галина Теодорович*

Макетування і дизайн *Дмитро Тацій*

Відповідальна за видання *Анастасія Онопрійчук*

Формат 60x84/16

Ум. друк. арк. 5,58. Тираж 60 прим.

Зам. #1/23

Віддруковано ФОП Онуферко П.В.