

РЕПАРАЦІЇ

ВИКОРИСТАННЯ ЗАМОРОЖЕНИХ
РОСІЙСЬКИХ АКТИВІВ
ЯК ІНСТРУМЕНТ
ПРИМУСОВИХ РЕПАРАЦІЙ
ДЛЯ ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ,
ЗАВДАНОЇ АГРЕСІЄЮ РОСІЇ

ВИКОРИСТАННЯ ЗАМОРОЖЕНИХ РОСІЙСЬКИХ АКТИВІВ ЯК ІНСТРУМЕНТ ПРИМУСОВИХ РЕПАРАЦІЙ ДЛЯ ВІДШКОДУВАННЯ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ АГРЕСІЄЮ РОСІЇ

У дослідженні обґрунтовано необхідність застосування “проміжних” заходів, спрямованих на стягнення примусових репарацій для відшкодування шкоди завданою агресією росії проти України за рахунок її заморожених активів. Суверенні активи росії, які знерухомлені на рахунках фінансових установ генерують доходи, які можуть приносити до 3 млрд. доларів США на рік. Оскільки такі доходи генеруються завдяки війні, вони, а також податкові надходження від їх оподаткування, мають бути передані Україні та сприяти швидкому відновленню та компенсації збитків.

Публікація видана аналітичним центром "Інститут законодавчих ідей" в межах проєкту "Компенсація Україні завданих збитків за рахунок агресора".

Видавець: аналітичний центр "Інститут законодавчих ідей". Всі права захищені.

Автори: Тетяна Хутор, Богдан Карнаух, Андрій Климосюк, Тарас Рябченко

ЗМІСТ

I. Вступ

II. Репарації за рахунок заморожених активів

III. Проміжний захід: використання доходів від російських активів і оподаткування надприбутків

IV. Аргументи противників використання російських коштів

Висновки

Вступ

За один рік повномасштабної війни (із 24 лютого 2022 року по 24 лютого 2023 року), згідно з оцінками Світового Банку, Україні було завдано збитків на **411 млрд. доларів США** (що більш, як удвічі перевищує ВВП України за 2021 рік, перед війною). Саме в таку суму Банк оцінив вартість реконструкції та відновлення, які мають забезпечити відбудову країни так, щоб вона постала сучасною, низьковуглецевою, стійкою до стихійних лих та кліматичних змін країною, яка відповідає політиці та стандартам Європейського Союзу, і в якій вирішуються проблеми вразливості країни.

Однак війна триває вже більш, як півтора року, і російська агресія продовжує руйнувати українську інфраструктуру, нищити промисловість і підривати фінансову систему. Остаточну суму збитків можна буде порахувати тільки по завершенню війни, проте вже зараз експерти прогнозують, що потенційно ця цифра здатна перетнути позначку в **один трильйон**. Людські втрати, які полягають у десятках тисяч вбитих та поранених військових та цивільних, об'єктивно оцінити неможливо.

Західні країни-партнери надають колосальну підтримку Україні. Так, станом на 31 липня 2023 року за оцінками Kiel Institute for the World Economy гуманітарна, фінансова і військова допомога від європейських інституцій склала 84.8 млрд євро, від США – **69.5 млрд євро**, від Німеччини – **20.9 млрд євро**, Сполученого Королівства – **13.8 млрд євро**.

Усі ці кошти – це гроші, які демократичні країни виділяють із власних бюджетів, тобто – за рахунок своїх громадян–платників податків. Таким чином, витрати на відшкодування шкоди, завданої Україні росією, оплачуються за рахунок країн-партнерів та їхніх громадян.

Водночас, росія залишається однією з найбагатших держав, а до повномасштабного вторгнення її економіка відносилась до найпотужніших у світі. Після запровадження безпрецедентних санкцій, на рахунках у західних фінансових установах перебувають заморожені від початку повномасштабного вторгнення російські активи, які при цьому **продовжують генерувати доходи**.

Загальний обсяг заморожених російських активів оцінюється у понад **300 мільярдів доларів**. Проте ця сума є орієнтовною, адже не всі країни Європи надали інформацію про суму заморожених активів Центробанку росії. З публічних повідомлень та заяв відомо, що, наприклад, на території Швейцарії заморожено російських суверенних активів на суму **7,5 млрд євро**. Водночас, один з європейських депозитаріїв цінних паперів – **Clearstream**, який зареєстрований у Люксембурзі, повідомив про наявність на його рахунках заморожених російських активів. Однак щодо загального обсягу таких активів, а також їхньої структури, інформації у відкритих джерелах наразі немає.

Повну та відкриту інформацію щодо заморожених російських активів на своїх рахунках надав міжнародний депозитарій цінних паперів **Euroclear**, штаб-квартира якого знаходиться в Брюсселі. Так, у Бельгії зосереджені **196,6 млрд євро** російських коштів. З цієї суми, **180 млрд** — це активи російського Центробанку, а решта — підсанкційних росіян. За даними Bloomberg, більшість заморожених активів на рахунках Euroclear — готівка та депозити, водночас «значна частина» — цінні папери, зокрема облігації та акції.

Саме ці активи можуть стати **фінансовою основою для репарацій**, які росія повинна відшкодувати за неспровоковану агресію.

Репарації за рахунок заморожених активів

Дії російської федерації щодо вторгнення в Україну на міжнародному рівні⁽¹⁾ визнані агресивною війною, що грубо порушує норми міжнародного права, і суперечить принципам, закріпленим у Статуті ООН.

Такого роду порушення **зобов'язують винуватця до відшкодування шкоди**, завданої внаслідок цього порушення. Це закріплено, зокрема, у статті 31 Статей про відповідальність держав за міжнародно протиправні діяння, відповідно до якої відповідальна держава зобов'язана здійснити повне відшкодування шкоди, заподіяної міжнародно-протиправним діянням. При цьому, «шкода» включає будь-яку шкоду, матеріальну чи моральну, заподіяну міжнародно-протиправним діянням держави.

Генеральна Асамблея ООН в Резолюції A/RES/ES-11/5 «Сприяння правовому захисту та відшкодуванню збитків від агресії проти України» визнала, що:

“російська федерація має бути притягнута до відповідальності за будь-які порушення міжнародного права в Україні або проти України, включаючи її агресію на порушення Статуту Організації Об'єднаних Націй, а також будь-які порушення міжнародного гуманітарного права та міжнародного права прав людини, і що вона повинна понести правові наслідки всіх своїх міжнародно-протиправних діянь, включаючи відшкодування шкоди, в тому числі будь-яких збитків, завданих такими діями»; а також визнала «необхідність створення, у співпраці з Україною, міжнародного механізму відшкодування за шкоду, втрати або збитки, завдані міжнародно-протиправними діяннями російської федерації в Україні або проти неї”.

(1) Див.: G.A. Res. A/RES/ES-11/1, Aggression Against Ukraine (Mar. 2, 2022); G.A. Res. A/RES/ES-11/5, Furtherance of Remedy and Reparation for Aggression Against Ukraine (Nov. 14, 2022); Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation) ICJ Order on Provisional Measures (Mar. 16, 2022); The European Court grants urgent interim measures in application concerning Russian military operations on Ukrainian territory.

З огляду на зазначене, і беручи до уваги той факт, що сподіватися на добровільне відшкодування росією завданих збитків, щонайменше, наївно, цілком справедливо на думку спадає варіант – **використати заморожені в країнах-партнерах російські кошти як ресурс для відшкодування завданих росією збитків**. Зауважмо, що навіть якщо в одну мить скерувати геть усі ці кошти на відбудову, то їх усе одно буде не достатньо для покриття навіть тих збитків, що були завдані за один рік війни.

Попри потужну підтримку цієї ідеї експертним середовищем, політичне керівництво держав-партнерів станом на сьогодні все іще не наважується піти на цей крок.

Так, приміром, Міністр фінансів США Жанет Єллен (Janet Yellen), котра неодноразово висловлювала підтримку українським вимогам про те, що росія повинна заплатити за шкоду, яку вона завдала Україні, тим не менше, наголошує на «вагомих юридичних перешкодах», що стоять на заваді цілковитій конфіскації заморожених російських активів.

Це змушує шукати інші способи – на наше переконання, проміжного характеру – які допоможуть зробити так, щоб заморожені **російські гроші могли стати частиною репарацій**, а також прислужитися цілям відбудови і підтримки української економіки уже зараз.

Проміжний захід: використання доходів від російських активів і оподаткування надприбутків

Заморожені близько 200 млрд євро російського Центробанку, розміщені на рахунках Euroclear увесь цей час **продовжують приносити доходи**. Відповідно до процедур Euroclear та регламенту ЄС, депозитарій має такі доходи реінвестувати, тобто повторно вкладати в інструменти, які також генерують дохід. При цьому доходи від реінвестицій вже не будуть вважатися доходами росії, а зараховуватимуться до доходів Euroclear.

У світі триває період високих процентних ставок, тому дохідності за реінвестиціями Euroclear наразі суттєво зросли. Так, якщо за підсумками 2022 року Euroclear відзвітував про **821 млн євро** доходів від заморожених російських коштів, то за перше півріччя 2023 року сума таких доходів сягнула вже **1,74 млрд євро**.

Такі суми вважаються **надприбутками** для консервативних інструментів, у які вкладає кошти депозитарій. І ці надприбутки спричинила сама ж росія, напавши на Україну.

Оскільки жорстка монетарна політика на Заході продовжується, то до кінця року доходи Euroclear від реінвестицій російських активів будуть й надалі зростати та сягнуть понад 3 млрд євро. У випадку їхньої передачі Україні, ці кошти зможуть покрити близько половини суми, яку ще необхідно залучити на швидке відновлення цьогоріч (Україні бракує 6 мільярдів із 14 необхідних).

Оскільки надприбутки депозитарію Euroclear зумовлені війною в Україні і запровадженими санкціями (бо, якби не санкції, то доходи від російських активів були б передані росії без подальшого реінвестування), це спонукає до висновку, що **Україна заслуговує отримати більшу частину цих доходів**. З огляду на це, у Європі нині набирає обертів ідея скерувати на відбудову України не самі російські кошти, а прибутки, які вони приносять.

Це своєрідний прояв концепції оподаткування надприбутків **“windfall tax”**. В її основі лежить усвідомлення того, що на тлі загальної економічної кризи, зумовленої війною, ринкова капіталізація деяких компаній (насамперед енергетичного сектору) помітно зросла. Це означає, що відповідні компанії отримують прибутки завдяки ситуації, що склалася на ринку через війну. Обкладання додатковим податком таких прибутків, відповідно, покликане перерозподілити економічні наслідки війни більш рівномірно.

На необхідності таких заходів зауважувала Урсула фон дер Ляєн у щорічній промові “State of the Union” у вересні 2022 року. *“Великі нафтові, газові та вугільні компанії отримують величезні прибутки. Тож вони повинні заплатити справедливу частку - зробити свій внесок у боротьбу з кризою”*.

У червні 2023 р. на саміті в Брюсселі лідери ЄС домовилися поступово просуватися вперед у роботі над планом оподаткування надприбутків, отриманих від знерухомлених російських активів, причому Європейська комісія спершу заявляла, що виступить з пропозицією цього літа. Утім станом на початок жовтня план досі не був представлений.

Міністр фінансів США Жанет Єллен та міністр фінансів Великої Британії Джеремі Хант (Jeremy Hunt) заявили про підтримку плану Європейського Союзу щодо запровадження податку на прибуток, отриманий від заморожених російських суверенних активів, щоб допомогти фінансувати відбудову України.

“Ми повинні знайти спосіб, який не матиме непередбачуваних наслідків”, - сказав Хант. “І я думаю, що найцікавіші дискусії точаться навколо того, як використати доходи від відсотків, що генеруються (замороженими) активами, для відновлення без вилучення самих активів”.

У червні 2023 р. на саміті в Брюсселі лідери ЄС домовилися поступово просуватися вперед у роботі над планом оподаткування надприбутків, отриманих від знерухомлених російських активів, причому Європейська комісія спершу заявляла, що виступить з пропозицією цього літа. Утім станом на початок жовтня план досі не був представлений.

Міністр фінансів США Жанет Єллен та міністр фінансів Великої Британії Джеремі Хант (Jeremy Hunt) заявили про підтримку плану Європейського Союзу щодо запровадження податку на прибуток, отриманий від заморожених російських суверенних активів, щоб допомогти фінансувати відбудову України.

“Ми повинні знайти спосіб, який не матиме непередбачуваних наслідків”, - сказав Хант. “І я думаю, що найцікавіші дискусії точаться навколо того, як використати доходи від відсотків, що генеруються (замороженими) активами, для відновлення без вилучення самих активів”.

Перші, дуже обережні кроки у цьому напрямку уже було зроблено Бельгією. У травні 2023 року уряд Бельгії оголосив про передачу Україні **92 мільйонів євро**, які були отримані з податкових надходжень від російських фінансових активів, заморожених на рахунках міжнародного депозитарію Euroclear. При цьому загальна сума податків, сплачених Euroclear за 2022 рік склала **625 мільйонів євро**.

Із юридичної і політичної точок зору цей шлях, імовірно, найбільш “безпечний”. Однак проста арифметика показує, що отримані в такий спосіб суми (навіть за умови запровадження спеціальних, підвищених ставок) є **неспівмірними із розміром завданої росією шкоди**.

Крім того, цей шлях по суті означатиме, що фінансовий тягар відшкодування завданої війною шкоди продовжуватимуть приймати на себе держави-партнери України, адже, виходить, що вони віддаватимуть на потреби відшкодування шкоди кошти, які інакше мали б надходити до їхніх власних бюджетів. За такого шляху виходить, що принцип **“платити має росія”**, не реалізується.

Аргументи противників використання російських коштів

Президентка Європейського Центробанку, Крістін Лагард (Christine Lagarde), застерігає, що запровадження подібних заходів щодо заморожених російських активів може загрожувати фінансовій стабільності та ліквідності Євро(2).

По суті, цей аргумент зводиться до того, що чимало країн тримають свої національні резерви в Євро. І якщо доходи від російських активів, що зберігаються в Європі, будуть передані Україні, то це створить прецедент, який змусить країн-інвесторів переоцінити надійність Євро і змінити «місце прописки» своїх національних резервів. Як наслідок, відтік коштів послабить позицію Євро на світовому фінансовому ринку.

(2) Саме позиція Європейського Центробанку наразі є найбільшою перепорою для ухвалення рішення про використання доходів, отриманих з російських заморожених активів.

Аналогічні аргументи щодо можливого ослаблення американського долара звучать за океаном.

Додаткове занепокоєння викликає також загроза зустрічних заходів із боку росії.

Утім експерти наголошують, що ризики переоцінені. Якщо коротко, то «Рубікон уже був перетнутий», коли фінансові установи заморозили суверенні російські активи. І подальші заходи щодо таких активів не створять ефекту, більшого, ніж той, що уже наявний на фінансових ринках. Підвищені політичні ризики уже включені фінансовими установами світу в послугу із розміщення активів, - зазначають своїй публікації колишній міністр фінансів США Лоуренс Саммерс (Lawrence H. Summers), колишній американський дипломат Філіп Зеліков (Philip Zelikow) та колишній президент Світового банку Роберт Зеллік (Robert B. Zoellick).

Автори також звертають увагу на те, що росія, плануючи повномасштабне вторгнення, уже здійснила переоцінку політичних ризиків, пов'язаних із доларовими вкладками, і намагалася диверсифікувати свій портфель за рахунок вкладень у золото та інші валюти, однак це не справило значного впливу на позицію долара у світі.

Окрім того, для того, **аби “порвати” із двома головними світовими валютами, необхідно мати рівноцінні альтернативи.** А їх немає. На цю роль претендує китайський Юань, проте, зберігання резервів у валюті країни, де не забезпечується принцип верховенства права, імовірно, криє в собі чи не більші політичні ризики, ніж ті, що пов'язані із нинішньою ситуацією.

Доступних рівноцінних альтернатив буде тим менше, чим більш консолідованими будуть зусилля санкційної коаліції щодо відповідних заходів стосовно російських коштів. Іншими словами, що більше країн погодяться скерувати доходи від російських активів на відшкодування шкоди, завданої війною, то менше альтернатив залишиться у країн, які намагатимуться перевести свої резерви в інші валюти. Саме тому, і на Європейському Континенті, і за океаном лейтмотивом у дискусіях щодо використання російських коштів, звучить ідея консолідації зусиль у цьому напрямку і **необхідність заручитися підтримкою усіх країн Великої Сімки.**

Окрім названих геоекономічних застережень стосовно використання російських коштів, є також застереження юридичного характеру. Вони будуються на вихідному засновку про те, що прибутки від російських активів належать власникові цих активів, тобто росії (Euroclear, вочевидь, вважає інакше, і у своєму Звіті визнає за собою право на доходи від реінвестування російських коштів). Звідси слідує висновок, що усі заперечення, які висуваються проти прямої конфіскації російських активів – чинні і щодо доходів, отриманих від цих активів.

Докладне обґрунтування неспроможності будь-яких тверджень про те, що міжнародне право не дозволяє конфіскувати російські активи, - наведено у двохсот сторінковому Звіті, виданому у вересні цього року Ініціативою Оновлення Демократії (Renew Democracy Initiative). Епіграфом до цього звіту могли б слугувати слова колишнього міністра фінансів США Ларрі Саммерза: **“Тому хто грабує банк, не варто розраховувати, що банк охоронятиме його депозитну скриньку”**.

У Звіті пояснюється, що передача заморожених російських активів Україні є допустимою відповідно до доктрини **“контрзаходів третьої сторони”**. Ця доктрина⁽³⁾ дозволяє дії, які в іншому випадку порушували б міжнародне право, за умови, що такі дії вчиняються із метою спонукати іншу державу повернутися до дотримання міжнародного права.

Передача суверенних активів росії має вважатися допустимим контрзаходом із кількох причин.

- 1** По-перше, росія грубо і зухвало **порушує міжнародне право**, що не викликає ні в кого жодних сумнівів.
- 2** По-друге, такий захід є **пропорційним**, не є безпідставним і, навіть набагато **більш таргетованим** порівняно із санкціями, які запроваджувались досі.
- 3** І, по-третє, він задовольняє **вимогу зворотності**: передача діє як тимчасове і обмежене **призупинення нормальних правових відносин** між росією та іншими країнами.

Що стосується доктрини **суверенного імунітету** (яка також часто наводиться як перепона конфіскації російських активів), то в звіті наголошується, що суверенний імунітет – це доктрина, покликана захистити державу від притягнення до відповідальності в рамках судових проваджень у національних судах іншої держави, і саме тому ця доктрина не може використовуватися як засіб обмеження зовнішньої політики, яка реалізується не судовою, а законодавчою і виконавчою гілками влади.

Суверенний імунітет - це доктрина, яка захищає суверенні суб'єкти від відповідальності в **судовому порядку**, а не обмеження зовнішньої політики суверена, що здійснюється за допомогою виконавчих або законодавчих дій.

Тож, у підсумку, автори Звіту доходять висновку, що **передання російських суверенних активів на потреби відшкодування шкоди не лише відповідає нормам міжнародного права, але й становить собою обов'язок цивілізованого світу. Невжиття таких заходів рівнозначне політиці умиротворення агресора.**

З такою позицією важко не погодитись.

(3) Глава II Статей про відповідальність держав за міжнародно протиправні діяння.

Висновки

Шкоду має відшкодувати той, хто її заподіяв. І, оскільки розраховувати на добровільні репарації та відшкодування росією збитків, завданих агресивною війною, не доводиться, єдиний спосіб забезпечити дієвість міжнародного права – це **спрямувати на відшкодування шкоди російські кошти, які розміщені в фінансових інституціях країн-партнерів.**

Світові лідери неодноразово наголошували, що російські активи будуть заблоковані доти, доки росія не відшкодує завдану шкоду. Такий наратив, вочевидь, приховує у собі сподівання, що добровільне відшкодування колись таки може відбутись. Але чи розумно міжнародній спільноті бездіяти, вдовольняючись таким наративом, за умов, коли жодних підстав розраховувати на добровільне відшкодування немає (*а надто, беручи до уваги, як зухвало росія вже понад рік ігнорує приписи ЄСПЛ і Міжнародного суду ООН щодо негайного припинення війни*)?

Міжнародне право дозволяє пряме вилучення російських активів як легітимний контрзахід, і тим паче дозволяє вилучення доходів від реінвестування таких активів. Єдина перепона – це брак політичної волі і необхідність подолати бар'єр політичної нерішучості. Можливо, цей бар'єр дозволить подолати *проміжний захід у вигляді оподаткування надприбутків*. І якщо так – то він має право на існування і заслуговує на підтримку, але не як альтернатива повному відшкодуванню, а, як перший крок перед головним (фінансовим) контр-ударом.

**Публікація видана в межах
проєкту "Компенсація Україні
завданих збитків
за рахунок агресора".
Ознайомитись з ним**



**Глобальний
Конфіскаційний трекер**



