

Олександра Васильчишин

доктор економічних наук, професор,
Західноукраїнський національний університет,
м. Тернопіль, Україна
o.vasylchyshyn@wunu.edu.ua
ORCID 0000-0002-9948-5532

Тетяна Бабкова

кандидат юридичних наук, доцент,
Західноукраїнський національний університет,
м. Тернопіль, Україна
tatiana74babkova@gmail.com
ORCID 0009-0009-6678-3515

ФІНАНСОВА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Фінансова безпека держави є складовою економічної безпеки, яка в свою чергу є важливим елементом у гармонізації системи забезпечення її національної безпеки. В Україні основним законодавчим документом, який визначає і розмежовує повноваження державних органів у сферах національної безпеки та оборони, а також визначає серед фундаментальних національних інтересів здобуття членства в ЄС і НАТО, є Закон України «Про національну безпеку України» [1]. При цьому основою для планування і реалізації державної політики у сфері національної безпеки є такий документ як Стратегія національної безпеки України [2], що визначає актуальні загрози національній безпеці України та відповідні цілі, завдання, механізми захисту національних інтересів.

Серед визначених у даній Стратегії основних напрямів зовнішньополітичної та внутрішньополітичної діяльності держави для забезпечення її національних інтересів і безпеки пункт 53 визначає що «для гарантування достатку й безпеки громадян потрібні ресурси, які при залученні та ефективному використанні зовнішніх джерел можуть забезпечити стале і динамічне економічне

зростання» [2]. А для цього, серед низки інших важливих факторів, необхідно «забезпечити стале функціонування фінансової системи, послідовність грошово-кредитної політики та підвищення рівня довіри до національних фінансових інститутів» [2].

Забезпечення виконання згаданого вище пункту 53 Стратегії національної безпеки України для держави й у мирний час є непростим завданням, оскільки залежить від низки як екзогенних так і ендогенних факторів, які слід узгоджувати з мінімальними ризиками. Тому, коли в державі 24 лютого 2022 року у зв'язку з військовою агресією російської федерації проти України Указом Президента України № 64/2022 [3] введено воєнний стан, то питання фінансової безпеки держави, що містить фінансову безпеку суспільства й фінансову безпеку кожного громадянина потребує дослідження з нових позицій задля з'ясування усіх дієвих можливостей збереження держави Україна.

Перш за все розглянемо, чому в основі нашого дослідження фінансова безпека держави в умовах воєнного стану, ми закладаємо як очікуваний результат саме збереження держави Україна.

Зокрема статтею 3 Закону України «Про національну безпеку України» [1] визначено фундаментальні національні інтереси, що передбачають: державний суверенітет і територіальну цілісність, демократичний конституційний лад, недопущення втручання у внутрішні справи України; сталий розвиток національної економіки, громадянського суспільства і держави для забезпечення зростання рівня та якості життя населення; інтеграція України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в ЄС та в Організації Північноатлантичного договору, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами; державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, безпеки критичної інфраструктури, кібербезпеки України та на інші її напрями тощо. Тому збереження конституційного ладу; збереження територіальної цілісності та державного суверенітету є тими необхідними завданнями, що впливають із законодавчо визначених національних цінностей.

Застосовуючи інтерактивну техніку запитань, що використовується для виявлення причинно-наслідкових зв'язків, що лежать в основі певної проблеми, ми прийшли до переконання, що піднімаючи питання безпекових аспектів національної системи фінансів, очікуваний результат нашого дослідження є вирішення саме таких питань як:

- збереження національної ідентичності держави Україна;
- збереження носіїв національної ідентичності України;
- збереження прав користування міжнародним правом та – національними правами держави носіями національної ідентичності України.

Підтримуючи позицію автора першого проекту Декларації про державний суверенітет правознавця-міжнародника, професора Володимира Василенка [4], який наголошував не раз, що національна безпека може знищуватися під впливом двох видів агресії: збройної та гуманітарної. При цьому збройна агресія – це застосування збройної сили державою (групою держав) проти суверенітету, територіальної цілісності, політичної незалежності іншої держави або народу (нації). Суть, мета збройної агресії – це фізичне знищення сторони проти якої чиниться збройна агресія. Наслідком такої агресії є тільки фізичне знищення нації, тобто при збереженні частини носіїв національної ідентичності держава згодом відновиться й зможе повернути свій суверенітет й незалежність.

Гуманітарна агресія є набагато менш помітною, проте переслідує чітку мету – ліквідацію національної ідентичності «ворога» (сторони, на яку направлена агресія). Наслідок: об'єкти, по яким завдаються удари на гуманітарному фронті, повинні бути знищені не фізично, а морально. Як правило, гуманітарна агресія розтягнута не тільки в часі, а й просторі й здійснюється через такі складові:

- мовно-культурна;
- інформаційно-пропагандистська;
- агресія проти історичної пам'яті нації;
- конфесійна агресія.

У свою чергу до структури гуманітарної агресії В. Василенка, ми вважаємо необхідно додати п'яту складову – фінансово-

економічну. Загрози й можливі негативні наслідки впливу агресії через фінансовий сектор у мирний час частково нами висвітлено у працях [5, 6, 7]. Але особливої уваги вимагає дослідження забезпечення фінансової безпеки держави, коли на території України російська федерація окрім столітньої гуманітарної агресії, здійснює вже більше як два роки й агресивну збройну агресію.

Отже, повертаючись до пункту 53 Стратегії національної безпеки України слід зауважити, що агресія проти України стала безпрецедентним порушенням основ міжнародного правопорядку та принципів міжнародного права. Щодня правоохоронними органами України фіксуються численні порушення прав українців, що вчиняються державою-агресором і її представниками, та про неймовірні втрати, яких зазнає внаслідок цього економіка України. Великою втратою є випадки трагічної загибелі громадян України, особливо дітей. Під час воєнних дій завдаються збитки не лише життю та здоров'ю, майну фізичних осіб, а й територіальним громадам, яким належить право власності на рухоме і нерухоме майно, землю, природні ресурси тощо. Державні підприємства, бізнес також крім моральної шкоди несуть великі матеріальні втрати від агресії з боку російської федерації.

За цих обставин держава, на сьогоднішній день, намагається першочергово застосовувати позасудовий механізм відшкодування завданої шкоди. Зокрема для власників житла пошкодженого або зруйнованого через бойові дії після 24 лютого 2022 року розроблена урядова програма допомоги від держави «Відновлення. Повідомлення про пошкоджене або знищене внаслідок військової агресії російської федерації житло фізичним особам можна подати або дистанційно – через мобільний застосунок «Дія» через портал державних послуг «Дія» або особисто – через Центр надання адміністративних послуг або нотаріуса (максимальна сума відшкодування – 200 тисяч гривень) [8].

У судовому порядку підставами для вирішення питання відшкодування завданої шкоди збройною агресією російської федерації можуть бути як вияв бажання безпосередньо постраждалої особи застосувати судовий спосіб захисту порушеного права, або

наявність будь-яких проблемних питань, наприклад, відсутність відомостей про право власності на житло в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, щодо доказування факту пошкодження майна, суми збитків тощо. Проте, відсутність документів, що підтверджують право власності на майно, не введення нерухомого майна в експлуатацію, може суттєво ускладнити процес отримання компенсації за програмою «Відновлення і у майбутньому призвести до необхідності звернення з відповідним позовом до суду.

Зауважимо, що право як фізичної так і юридичної особи на відшкодування завданої моральної шкоди заподіяної агресією російською федерацією може бути вирішено виключно у позовному провадженні.

Щодо статистики, то на сьогоднішній день у Єдиному досудовому реєстрі судових рішень нараховуються вже сотні судових рішень про стягнення шкоди з російської федерації, які були ухвалені судами протягом 2022-2023 років у порядку цивільного та господарського судочинства. Водночас, у судовому рішенні майже в кожній цивільній або господарській справі про відшкодування шкоди, заподіяної агресією російською федерацією, суд наводить дані про те, що кримінальне правопорушення, внаслідок якого заподіяно таку шкоду, зареєстровано в Єдиному реєстрі досудових розслідувань, але досудове розслідування на момент ухвалення рішення ще триває. Тобто, правовідносини з кримінальної сфери переведені у площину цивільних та господарських справ, у певному розумінні вимушено, задля забезпечення заходів процесуальної економії та скорочення часу розгляду таких позовів.

Слід зауважити, що у тому випадку, коли відповідачем у справі має бути суверенна держава, за загальним правилом, яке відповідає усталеній міжнародній практиці, така держава має судовий імунітет від розгляду позовів проти неї в судових органах інших держав. Відповідно до положень статті 79 Закону України «Про міжнародне приватне право» [9], для подання позову в український суд проти будь-якої іноземної держави необхідно отримати на це відповідну згоду від компетентних органів такої держави.

Верховний Суд ухвалив кілька рішень щодо судового імунітету російської федерації у справах про заподіяння шкоди громадянам України. Зокрема, у 2018 році Верховний суд дійшов висновку, що відповідальність за порушення Конституції і законів України, прав, свобод людини та громадянина на тимчасово окупованій території України, зокрема Луганської області, має бути покладена на російську федерацію як державу-окупанта відповідно до норм і принципів міжнародного права (постанова КЦС ВС від 21 листопада 2018 року у справі № 2-о/381/134/16 (№ 381/2635/16-ц) [10].

Цю тезу продовжено в постанові КЦС ВС від 14 квітня 2022 року у справі № 308/9708/19. У ній Верховний суд зазначив, що російська федерація, вчинивши неспровокований і масштабний акт збройної агресії проти України, численні акти геноциду проти Українського народу, не має права далі посилаватися на власний судовий імунітет, заперечуючи цим юрисдикцію судів України на розгляд і вирішення справ про відшкодування шкоди, завданої актами агресії фізичній особі – громадянину України. При цьому Верховний суд керувався тим, що країна-агресор діяла не в межах свого суверенного права на самооборону, а навпаки віроломно порушила всі суверенні права України, а тому, безумовно, надалі в такій категорії справ не користується своїм судовим імунітетом.

Також Касаційний цивільний суд Верховного суду у постанові від 18 травня 2022 року у справі № 428/11673/19 [12] навіть висновок, що суд України має право ігнорувати імунітет російської федерації та розглядати справи про відшкодування шкоди, завданої фізичній особі внаслідок збройної агресії росії, за позовом, поданим саме до цієї іноземної держави. Як зазначено в постанові, підтримання імунітету російської федерації є несумісним із міжнародно-правовими зобов'язаннями України у сфері боротьби з тероризмом. У поданій справі судовий імунітет російської федерації не підлягає застосуванню з огляду на порушення останньою державного суверенітету України, що не є здійсненням російською федерацією своїх суверенних прав, що охороняються судовим імунітетом.

На сьогоднішній день залишається невирішеним питання стосовно повідомлення російської федерації про розгляд таких

справ. Тому, на нашу думку, потрібно внести відповідні зміни до процесуального закону. Наразі повідомлення здійснюється шляхом розміщення інформації про розгляд справи на офіційному сайті Верховного Суду. Водночас у Верховній Раді України зареєстровано проєкт закону, що передбачає закріплення такого порядку повідомлення на законодавчому рівні. Цей законопроект потребує якнайшвидшого ухвалення, оскільки до судів, особливо на звільнених від окупантів територіях, надходить багато позовів про відшкодування шкоди, завданої російською федерацією.

Найважливіше питання, що передбачає результат є забезпечення виконання судових рішень про відшкодування завданої країною-агресором шкоди. Станом на сьогодні воно не є вирішеним до кінця. Очевидно, що добровільно виконувати рішення про відшкодування завданих збитків російська федерація не збирається. У такому випадку, реальне відшкодування збитків можливе лише за рахунок конфіскованих активів держави агресора (це стосується і тих активів, що знаходяться на території України і закордоном). Для вирішенні цього питання, на нашу думку, необхідні значні й дієві економічні санкції, належне правове врегулювання, допомога міжнародного співтовариства. Саме вони мають гарантувати повну компенсацію за матеріальні збитки та моральну шкоду, а також унеможливити спрямування економіки агресора на подальшу мілітаризацію.

Слід зауважити, що прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб» (Закон № 2257-IX) [13], який набрав чинності 24.05.2022 року, відкрило шлях для конфіскації активів осіб та компаній, які своєю діяльністю сприяють веденню російської агресивної війни проти України. Цим Законом запроваджено новий вид санкції, – стягнення в дохід держави активів, що належать фізичним або юридичним особам.

При цьому діє такий алгоритм спільної роботи уряду, Міністерства юстиції, Фонду держмайна України, правоохоронних органів та судової ланки:

– Рада національної безпеки та оборони (РНБО) приймає рішення про застосування санкції до певної особи шляхом блокування її майна;

–Президент підписує указ, що вводить у дію це рішення РНБО;

–після цього Міністерство юстиції звертається до Вищого антикорупційного суду (ВАКС) із заявою щодо застосування санкції до особи у вигляді стягнення активів у дохід держави;

–коли рішення ВАКС набирає чинності, Кабінет Міністрів визначає суб'єкта (виконавця), порядок та спосіб стягнення майна.

Фонд держмайна України має реалізовувати підсанкційні активи виключно через публічні електронні аукціони у Prozorro. Кошти від їх продажу мають перераховуватись у спеціальний Фонд ліквідації наслідків збройної агресії російської федерації проти України. Зокрема санкційні списки Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК) розміщені в онлайн-сервісі YouControl. Наразі база містить 9037 підсанкційних осіб та 16702 потенційно підсанкційних осіб і ця інформація регулярно оновлюється.

Нагадаємо, що НАЗК ідентифікує осіб, які причетні до війни, та публікує їхні профайли на порталі «Війна і санкції» [14]. Роль Агентства в ідентифікації кандидатів на санкції передбачена в Дорожній карті індивідуальних санкцій, розроблений Міжнародною санкційною групою. Даний проект в Україні «Війна і санкції» реалізується Національним агентством спільно з Міністерством закордонних справ.

Відповідно до статті 4 Закону України «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності російської федерації та її резидентів» [15] примусово вилучені відповідно до цього Закону об'єкти права власності країни агресора та її резидентів у вигляді коштів зараховуються до Державного бюджету України та спрямовуються до фонду ліквідації наслідків збройної агресії. Примусово вилучені відповідно до цього Закону об'єкти права власності російської федерації та її резидентів у вигляді державних облігацій України та державних деривативів підлягають переказу/зарахуванню на рахунок у цінних паперах Міністерства фінансів України для подальшого погашення та анулювання. Кошти від погашених та анульованих державних облігацій України та державних деривативів, а

також нараховані як дохід за державними облігаціями України та державними деривативами до моменту їх погашення та анулювання, перераховуються до Державного бюджету України та спрямовуються до фонду ліквідації наслідків збройної агресії.

Проте, нажаль, на сьогодні механізму спрямування таких коштів на виконання судових рішень про відшкодування збитків не передбачено. Таким чином, усі ухвалені судові рішення про відшкодування завданих збитків зможуть бути виконаними лише після розроблення і законодавчого закріплення відповідного механізму такої компенсації.

Зауважимо, що робота Реєстру здійснюється з урахуванням Резолюції Генеральної Асамблеї ООН A/RES/ES-11/5 від 14 листопада 2022 року «Сприяння здійсненню правового захисту і забезпечення відшкодування шкоди у зв'язку з агресією проти України» [16], в якій визнається, що «російська федерація має бути притягнута до відповідальності за будь-які порушення міжнародного права в Україні або проти неї, включаючи її агресію в порушення Статуту Організації Об'єднаних Націй, а також за будь-які порушення міжнародного гуманітарного права та міжнародного права прав людини, і що вона повинна понести юридичну відповідальність за всі свої міжнародно-протиправні дії, включаючи відшкодування шкоди, в тому числі будь-яких збитків, заподіяних такими діями», і визнаючи «необхідність створення у співпраці з Україною міжнародного механізму для відшкодування збитків, втрат або шкоди, заподіяних міжнародно-протиправними діями російської федерації в Україні або проти неї».

Членство в Реєстрі відкрито як для держав-членів Ради Європи, так і для держав, що не є членами Ради Європи. На сьогодні 43 держави та Європейський Союз приєдналися до Реєстру. Результатом даного Реєстру є глобальне членство, і будь-яка держава, яка проголосувала за Резолюцію Генеральної Асамблеї ООН A/RES/ES-11/5 «Сприяння виправленню та відшкодуванню за агресію проти України» від 14 листопада 2022 року [17], може стати Учасником або Асоційованим членом, повідомивши Генерального секретаря Ради Європи про свій намір приєднатися листом або вербальною нотою. Інші держави також можуть приєднатися до Реєстру за умови схвалення Конференцією учасників.

Реєстр починає свою роботу з однієї критичної категорії – пошкодження або знищення житлового майна. Пошкодження та руйнування житлового майна, спричинені війною, часто призводять до переміщення цивільних осіб, залишаючи людей бездомними та вразливими. Сім'ї втрачають домівки та майно, що призводить до величезних страждань, травм і часто довгострокового переміщення. Пошкодження та руйнування житлового майна також окрім загрози фінансовій безпеці порушує нормальне функціонування суспільства та загострює гуманітарні кризи. Це також може мати довготривалий економічний вплив на громади, перешкоджаючи зусиллям щодо відновлення та розвитку.

Найближчим часом буде розпочато розгляд інших категорій позовів, зокрема позовів від осіб, які найбільше постраждали від війни, а також позовів, пов'язаних із пошкодженням або руйнуванням критичної інфраструктури України. Позивачі зможуть подавати претензії через «Дію», що оптимізує взаємодію між громадянами та державними органами, роблячи державні послуги доступнішими, ефективнішими та прозорішими.

Реєстр покликаний функціонувати як облік усіх відповідних позовів щодо відшкодування збитків, збитків і травм, завданих російською агресією в Україні. Він також міститиме підтверджуючі докази цих тверджень.

Завданням Реєстру є отримання та обробка претензій і відповідних доказів, а також їх обробка. Він включає категоризацію, класифікацію та впорядкування цих вимог на основі різних критеріїв. Реєстр через роботу своєї Правління оцінюватиме претензії та визначатиме їх прийнятність. Прийнятні претензії будуть зареєстровані в Реєстрі для подальшої перевірки та оцінки.

Щоб вимоги були зареєстровані в Реєстрі, вони повинні відповідати трьом прямим критеріям прийнятності, які містяться в Статуті Реєстру. Претензії мають бути пов'язані з пошкодженням, втратою чи травмою із врахуванням таких умов, що це сталося 24 лютого 2022 року або пізніше на території України, в її міжнародно визнаних кордонах, включаючи територіальні води та було спричинено міжнародно-протиправними діями російської федерації на території або проти

України. При цьому «заявник» – це будь-яка фізична чи юридична особа або держава Україна, яка подає заяву до Реєстру, а «докази» – усі матеріали, надані заявником для підтвердження заяви, незалежно від їхнього характеру та формату, включаючи, але не обмежуючись, електронні дані, документи та носії інформації (медіа).

Важливо розуміти, що даний реєстр не розглядатиме та не оцінюватиме отримані претензії по суті, не оцінюватиме їхню вартість і не призначатиме будь-яких виплат. Це будуть функції майбутнього міжнародного механізму компенсації, який буде встановлено окремим міжнародним документом. І даний реєстр – лише перший крок до такого механізму.

Література

1. Про національну безпеку України: Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
2. Стратегія національної безпеки України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#n12>
3. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>
4. Володимир Василенко: Місія України — знищити московську імперію. URL: <https://argumentua.com/stati/volodimir-vasilenko-m-s-ya-ukra-ni-znishchiti-moskovsku-mp-er-yu>
5. Васильчишин О. Б. Концентрація банківської діяльності та її вплив на фінансову безпеку банківської системи України. Український журнал прикладної економіки. 2017. Том 2. Випуск 1. С. 28-40.
6. Васильчишин О. Шляхи підвищення рівня фінансової безпеки банківської системи України в умовах політико-економічних дисбалансів. Причорноморські економічні студії. 2016. Випуск 7. С.215-219.
7. Васильчишин О. Б. Фінансова безпека банківської системи України: дис. ... д-ра екон. наук: 08.00.08. Тернопіль, 2018. 529 с.
8. На яку допомогу від держави можна розраховувати власникам пошкодженого внаслідок війни житла. URL: <https://uhrc.org.ua/%D0%BD%D0%B0%D1%88%D1%96-%D0%BD%D0%BE>

9. Про міжнародне приватне право: Закон України від 23.06.2005 р. № 2709-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2709-15#Text>
10. Постанова КЦС ВС від 21 листопада 2018 року у справі № 2-о/381/134/16 (№ 381/2635/16-ц)) URL: https://protocol.ua/ua/postanova_kts_v_v_spravi_381_2635_16_ts/_ktss_vp_vid_21_11_2018_roku_u_spravi_381_2635_16_ts/
11. Верховний Суд сформулював висновок щодо судового імунітету РФ у справі про відшкодування шкоди, завданої державою-агресором URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1270169/>
12. Постанова 18 травня 2022 року м. Київ справа № 428/11673/19 провадження № 61-8291 св 21 Верховний Суд у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду: URL: <http://iplex.com.ua/doc.php?regnum=104635313&red=100003c2ce32df8619df1915f48b9a84b82137&d=5>
13. Закон України Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення ефективності санкцій, пов'язаних з активами окремих осіб URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2257-20#Text>
14. Санкційні списки НАЗК відтепер і в онлайн-сервісі YouControl. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/pro-nazk/sanktsijni-spysky-nazk-vidteper-i-v-onlajn-servisi-youcontrol/>
15. Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності російської федерації та її резидентів: Закон України від 03.03.2022 р. № 2116-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2116-20#Text>
16. Резолюція Про встановлення Розширеної часткової угоди про Реєстр збитків, завданих агресією Російської Федерації проти України. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/MU23024>
17. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН ES-11/5 Сприяння здійсненню правового захисту та забезпеченню відшкодування збитків у зв'язку з агресією проти України. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki>