

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

28 novembre 2023

**PROPOSITION DE RÉSOLUTION**

**visant à confisquer  
des avoirs russes en Belgique  
au profit de la reconstruction  
de l'Ukraine**

(déposée par MM. Samuel Cogolati et  
Wouter De Vriendt)

---

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

28 november 2023

**VOORSTEL VAN RESOLUTIE**

**betreffende de confiscatie  
van Russische tegoeden in België  
ten behoeve van de wederopbouw  
van Oekraïne**

(ingediend door de heren Samuel Cogolati en  
Wouter De Vriendt)

---

|             |                                                                           |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------|
| N-VA        | : Nieuw-Vlaamse Alliantie                                                 |
| Ecolo-Groen | : Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen |
| PS          | : Parti Socialiste                                                        |
| VB          | : Vlaams Belang                                                           |
| MR          | : Mouvement Réformateur                                                   |
| cd&v        | : Christen-Democratisch en Vlaams                                         |
| PVDA-PTB    | : Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique          |
| Open Vld    | : Open Vlaamse liberalen en democraten                                    |
| Vooruit     | : Vooruit                                                                 |
| Les Engagés | : Les Engagés                                                             |
| DéFI        | : Démocrate Fédéraliste Indépendant                                       |
| INDEP-ONAFH | : Indépendant - Onafhankelijk                                             |

| Abréviations dans la numérotation des publications: |                                                                                                                                                       | Afkorting bij de nummering van de publicaties: |                                                                                                                                            |
|-----------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| DOC 55 0000/000                                     | Document de la 55 <sup>e</sup> législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi                                                                | DOC 55 0000/000                                | Parlementair document van de 55 <sup>e</sup> zittingsperiode + basisnummer en volgnummer                                                   |
| QRVA                                                | Questions et Réponses écrites                                                                                                                         | QRVA                                           | Schriftelijke Vragen en Antwoorden                                                                                                         |
| CRIV                                                | Version provisoire du Compte Rendu Intégral                                                                                                           | CRIV                                           | Voorlopige versie van het Integraal Verslag                                                                                                |
| CRABV                                               | Compte Rendu Analytique                                                                                                                               | CRABV                                          | Beknopt Verslag                                                                                                                            |
| CRIV                                                | Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) | CRIV                                           | Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) |
| PLEN                                                | Séance plénière                                                                                                                                       | PLEN                                           | Plenum                                                                                                                                     |
| COM                                                 | Réunion de commission                                                                                                                                 | COM                                            | Commissievergadering                                                                                                                       |
| MOT                                                 | Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)                                                                                       | MOT                                            | Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)                                                                              |

## DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

*“Qui casse, paie”.*

L’adage de droit veut que celui qui commet un crime doit indemniser la victime de la totalité du dommage subi. L’article 31 du projet d’articles sur la responsabilité de l’État pour fait internationalement illicite (2001) énonce clairement que “[l]’État responsable est tenu de réparer intégralement le préjudice causé par le fait internationalement illicite”.

Or, l’invasion russe – non provoquée – en Ukraine peut être considérée comme un crime d’agression et une violation flagrante des principes cardinaux du droit international. Et la population ukrainienne en souffre dramatiquement. Les besoins financiers sont immenses pour la reconstruction en Ukraine. Les besoins sont colossaux et les dommages causés par la Russie sont bien plus importants que l’aide financière que nous pouvons apporter. Pour nous, il n’y a dès lors plus de doute: l’agresseur russe doit être tenu responsable des destructions massives causées chez son voisin ukrainien.

La guerre en Ukraine a amené l’Union européenne à adopter des mesures restrictives sans précédent et de grande portée, y compris des sanctions financières ciblées comme le gel de fonds ou la saisie de liquidités, d’immobilier, d’œuvres d’art et de yachts. Il s’agit d’environ 350 milliards d’euros d’avoirs: des réserves de change de la Banque centrale de Russie (300 milliards) et des avoirs d’oligarques russes (50 milliards) placés en Europe.

Néanmoins, jusqu’à présent, ces fonds sont “gelés”, donc simplement immobilisés – et non, confisqués. La propriété gelée appartient toujours aux Russes. La confiscation est définie dans la présente proposition de résolution comme la *privation permanente des biens*. La différence est de taille, car notre but est d’allouer ces fonds aux victimes ukrainiennes. Par la présente proposition de résolution, nous proposons un plan d’action européen de saisie des fonds russes gelés en Europe, afin que ce soit en priorité le pactole russe gelés au sein de l’Union européenne qui compense les victimes et finance la reconstruction en Ukraine.

## TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

*“Wie breekt, betaalt”.*

Het juridische gezegde stelt dat degene die een misdaad begaat de volledige schade aan het slachtoffer moet vergoeden. Artikel 31 van de *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts* (2001) stelt duidelijk dat “de aansprakelijke Staat verplicht is de schade die is veroorzaakt door het internationaal onrechtmatig handelen volledig te vergoeden”.

De niet-uitgelokte Russische invasie in Oekraïne kan worden beschouwd als een misdaad van agressie en een flagrante schending van de fundamentele principes van het internationaal recht. En de Oekraïense bevolking lijdt hier ernstig onder. De financiële behoeften voor de wederopbouw van Oekraïne zijn enorm. De behoeften zijn kolossaal en de schade die Rusland heeft aangericht is veel groter dan de financiële hulp die wij kunnen bieden. Voor ons bestaat er dan ook geen twijfel meer: de Russische agressor moet aansprakelijk worden gehouden voor de grootschalige vernielingen bij zijn Oekraïense buur.

De oorlog in Oekraïne heeft de Europese Unie ertoe aangezet om ongekennde brede en ingrijpende beperkende maatregelen te nemen, waaronder gerichte financiële sancties zoals het bevriezen van fondsen en het in beslag nemen van liquide middelen, onroerend goed, kunstwerken en jachten. Het gaat om ongeveer 350 miljard euro aan activa: de valuta-reserves van de Russische Centrale Bank (300 miljard euro) en het vermogen van Russische oligarchen (50 miljard euro) die in Europa zijn geplaatst.

Tot nu toe zijn deze fondsen echter “bevroren”, dus slechts tijdelijk vastgehouden en niet geconfisqueerd. De bevroren eigendommen behoren nog steeds toe aan Russen. Confiscatie wordt in dit voorstel van resolutie gedefinieerd als het *permanent ontnemen van eigendom*. Dit maakt een groot verschil, omdat het ons doel is om deze fondsen toe te wijzen aan de Oekraïense slachtoffers. Met dit voorstel van resolutie stellen we een Europees actieplan voor om de bevroren Russische fondsen in Europa in beslag te nemen, zodat het in de eerste plaats het bevroren Russisch kapitaal binnen de Europese Unie is dat de slachtoffers compenseert en de wederopbouw in Oekraïne financiert.

## Avoirs russes gelés en Belgique

La Belgique est en toute première ligne dans ce dossier.

D'abord, nous sommes le pays européen qui concentre le plus d'avoirs russes. Plus de la moitié des avoirs russes gelés en Europe est, en effet, située à Bruxelles, chez Euroclear, une société internationale de dépôt et de règlement/livraison d'obligations et d'actions. La somme totale des avoirs russes en dépôt chez Euroclear – soit environ 197 milliards d'euros en 2022 – a produit 1,74 milliard d'euros d'intérêts rien qu'au premier semestre de cette année 2023.

Ensuite, l'État belge perçoit automatiquement la taxe compte sur ces intérêts – à savoir 625 millions d'euros d'impôts en 2022, dont la moitié a déjà été envoyée comme aide à l'Ukraine. Lors de la visite du Président Zelensky début octobre en Belgique, le Premier ministre Alexander De Croo a marqué l'intention du gouvernement fédéral de constituer un fonds d'1,7 milliard d'euros (déjà disponibles) en provenance de la taxation des avoirs russes gelés au sein d'Euroclear pour l'affecter à "l'achat d'équipements militaires, à l'aide humanitaire et à la reconstruction des régions les plus durement touchées en Ukraine".

Toutefois, à ce jour, dans notre pays, c'est une "taxe" qui récupère les intérêts générés par ces avoirs – mais on est encore très loin d'une "confiscation" à proprement parler. Voilà pourquoi nous déposons une proposition de résolution afin d'inciter notre gouvernement à franchir le pas de la confiscation à des fins exclusives de réparation et de compensation des victimes.

## Ailleurs dans le monde

Le Canada est devenu le premier pays en juin 2022 à adopter une législation permettant la confiscation directe et la réaffectation des biens gelés dans le cadre de sanctions. En vertu de cette loi, le produit de la liquidation des biens confisqués peut être utilisé pour indemniser les victimes, aider à la reconstruction d'un État étranger touché par une grave atteinte à la sécurité internationale ou rétablir la paix ou la sécurité internationale. Cependant, il n'est pas certain que la loi canadienne respecte tous les principes élémentaires de droits de la défense à un procès équitable.

Il faut noter qu'en février 2023, le ministre américain de la Justice, Merrick Garland, a déjà annoncé que quelque 5 millions d'euros provenant des fonds gelés d'un oligarque russe, Konstantin Malofeev, l'une des principales sources de financement des séparatistes prorusses dans l'est de l'Ukraine, avaient été saisis par un juge de New York et envoyés à l'Ukraine via l'instrument

## Bevroren Russische activa in België

België loopt voorop in dit dossier.

Allereerst zijn wij het Europese land dat de meeste Russische activa herbergt. Meer dan de helft van de in Europa bevroren Russische tegoeden bevindt zich in Brussel, bij Euroclear, een internationaal bedrijf voor de bewaring en afwikkeling van obligaties en aandelen. Het totale bedrag aan Russische activa in deposito bij Euroclear – ongeveer euro197 miljard euro in 2022 – genereerde alleen al in de eerste helft van dit jaar 2023 een rente van 1,74 miljard euro.

Bovendien int de Belgische Staat automatisch de belasting op deze rente – namelijk 625 miljoen euro aan belastingen in 2022, waarvan de helft al als hulp naar Oekraïne is gestuurd. Tijdens het bezoek van president Zelensky aan België begin oktober verklaarde premier Alexander De Croo dat de federale regering van plan is een fonds van 1,7 miljard euro (reeds beschikbaar) op te richten uit de belasting op Russische tegoeden die bij Euroclear zijn bevroren, om te gebruiken voor "de aankoop van militaire uitrusting, humanitaire hulp en de wederopbouw van de zwaarst getroffen regio's in Oekraïne".

Tot nu toe is het in ons land echter een "belasting" die de rente terugvordert die door deze tegoeden wordt gegenereerd – maar we zijn nog ver verwijderd van "confiscatie" in de strikte zin van het woord. Daarom dienen we een voorstel van resolutie in om onze regering aan te moedigen de stap te zetten naar confiscatie uitsluitend voor reparatie en vergoeding van slachtoffers.

## Elders in de wereld

Canada werd in juni 2022 het eerste land dat wetgeving aannam waardoor directe confiscatie en herbestemming van bevroren activa in het kader van sancties mogelijk is. Volgens deze wet kunnen de opbrengsten van geconfisqueerde activa worden gebruikt om slachtoffers te vergoeden, bij te dragen aan de wederopbouw van een buitenlandse Staat die getroffen is door een ernstige schending van de internationale veiligheid, of om vrede en internationale veiligheid te herstellen. Het is echter niet zeker dat de Canadese wet alle fundamentele principes van het recht op een eerlijk proces respecteert.

Het is vermeldenswaardig dat in februari 2023 de Amerikaanse minister van Justitie, Merrick Garland, al had aangekondigd dat ongeveer 5 miljoen euro van de bevroren tegoeden van een Russische oligarch, Konstantin Malofeev, één van de belangrijkste financieringsbronnen van pro-Russische separatisten in Oost-Oekraïne, door een rechter in New York in beslag

“KleptoCapture”. Aux USA, une nouvelle initiative bipartisanne (de James Risch et Sheldon Whitehouse) – le *Rebuilding Economic Prosperity and Opportunity (REPO) for Ukrainians Act* – vise à donner un pouvoir étendu au Président Biden en vue de confisquer les avoirs russes et de les attribuer à Kiev. Mais seulement 8,5 % des actifs gelés sont détenus aux États-Unis.

Si ces initiatives sont louables, la réalité n'en reste pas moins que la grande majorité des actifs russes sont logés sur des comptes en Europe – et principalement en Belgique. Bref, c'est surtout à nous de jouer.

### Le diable se cache dans les détails

Il faut bien admettre que le cadre juridique existant ne permet pas de confisquer les avoirs russes gelés dans toute l'Union européenne. L'on marche en fait sur des œufs pour deux raisons principales. D'un côté, les mesures restrictives adoptées par l'Union européenne à l'encontre des oligarques russes ne sont pas de nature “pénale”. Or, dans un État de droit, il faut obligatoirement une décision de justice – suite à une infraction pénale – pour confisquer les avoirs privés d'une personne.

L'autre obstacle de taille est la mise en garde de la Banque centrale européenne qui s'inquiète des risques pesant sur la réputation de l'euro et sur la confiance dans les marchés financiers européens à confisquer purement et simplement des placements qui y auraient été légalement souscrits. Certains pays pourraient hésiter à placer leurs réserves financières au sein d'institutions européennes par peur de se voir réserver le même traitement que les fonds russes – c'est-à-dire la confiscation. Voilà pourquoi plusieurs États membres freinent des quatre fers... De plus, l'arrêt de la Cour Internationale de Justice du 3 février 2012 rappelle que chaque État bénéficie en droit international d'immunités souveraines de juridiction et d'exécution, qui interdisent toute mesure de contrainte, telle une confiscation.

Il devient donc urgent de dessiner au niveau européen un cadre juridique clair, prévisible et transparent permettant aux États membres de saisir les avoirs russes sans craindre des recours juridiques ou des problèmes politiques de réputation internationale.

### Vers une solution européenne

Le 25 mai 2022, la Commission européenne a déposé une proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au recouvrement et à la confiscation

waren genomen en naar Oekraïne was gestuurd via het “KleptoCapture”-instrument. In de Verenigde Staten is er een nieuw tweepartijdig initiatief (van James Risch en Sheldon Whitehouse) – de *Rebuilding Economic Prosperity and Opportunity (REPO) for Ukrainians Act* – dat beoogt president Biden uitgebreide bevoegdheden te geven om Russische tegoeden in beslag te nemen en aan Kiev toe te wijzen. Maar slechts 8,5 % van de bevroren tegoeden bevindt zich in de Verenigde Staten.

Hoewel deze initiatieven prijzenswaardig zijn, blijft de realiteit dat het overgrote deel van de Russische activa wordt gehouden op rekeningen in Europa, en met name in België. Kortom, het is vooral aan ons om actie te ondernemen.

### De duivel zit in het detail

Toegegeven, het bestaande wettelijke kader staat niet toe de bevroren Russische tegoeden in de hele Europese Unie te confisqueren. Men moet namelijk heel voorzichtig te werk gaan om twee belangrijke redenen. Enerzijds zijn de beperkende maatregelen van de Europese Unie tegen de Russische oligarchen niet van “strafrechtelijke” aard. In een rechtsstaat is een gerechtelijke beslissing naar aanleiding van een strafbaar feit – noodzakelijk om iemands privévermogen in beslag te nemen.

Aan de andere kant is er het aanzienlijk obstakel van de Europese Centrale Bank, die zich zorgen maakt over de risico's voor de reputatie van de euro en het vertrouwen in de Europese financiële markten als investeringen waarop legaal zijn aangeschaft, simpelweg in beslag worden genomen. Sommige landen zouden terughoudend kunnen zijn om hun financiële reserves in Europese instellingen te investeren uit angst om dezelfde behandeling te krijgen als Russische fondsen – dat wil zeggen confiscatie. Daarom verzetten meerdere lidstaten zich hevig... Bovendien herinnert de uitspraak van het Internationaal Gerechtshof van 3 februari 2012 eraan dat elke Staat volgens het internationaal recht soevereine immuniteiten geniet op het gebied van rechtsmacht en tenuitvoerlegging, die elke dwangmaatregel, zoals confiscatie, verbieden.

Het wordt dus dringend tijd om op Europees niveau een duidelijk, voorspelbaar en transparant wettelijk kader op te stellen waarmee de lidstaten Russische activa kunnen inbeslag nemen zonder angst voor juridische procedures of problemen met hun internationale reputatie.

### Naar een Europese oplossing

Op 25 mei 2022 heeft de Europese Commissie een voorstel ingediend voor een Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad betreffende de ontneming en



d'avoirs. La directive proposée comprend des règles relatives au gel et à la confiscation qui s'appliquent non seulement à la criminalité, mais aussi à la violation des mesures restrictives adoptées en riposte à l'agression militaire de la Russie contre l'Ukraine. Il nous apparaît dès lors opportun que la Chambre des représentants appelle le gouvernement belge à tenir une position ambitieuse sur ce texte au sein du Conseil, d'autant plus à la veille de la présidence belge. Il nous paraît aussi essentiel d'étendre le champ d'application de cette directive aux (i) violations graves des droits humains, crime d'agression, crimes de guerre et crimes contre l'humanité commis en Ukraine, qui tombent notamment sous la juridiction de la Cour pénale internationale, (ii) contournements des mécanismes actuels de sanctions et (iii) blanchiment d'argent. Par ailleurs, il convient de préciser l'affectation des fonds confisqués pour la compensation des victimes et la reconstruction de l'Ukraine.

### **L'incrimination des activités financières soutenant l'agression russe**

La présente proposition de résolution développe une nouvelle approche de la confiscation fondée sur le respect du droit international et sur le droit de réparation des victimes de la guerre en Ukraine. Ce que nous exigeons, c'est un lien entre la personne sanctionnée, les violations du droit international commises en Ukraine, et les victimes qui ont un droit à être indemnisées. De la sorte, le nouveau mécanisme vise à obtenir des réparations pour les victimes des violations les plus graves du droit international, d'une manière qui respecte également les droits de la personne saisie, tout en visant à le dissuader et à le tenir responsable de son comportement dans le cadre de la guerre en Ukraine.

D'une part, la présente proposition de résolution demande au gouvernement belge de soutenir les mesures de confiscation des avoirs gelés dans les situations où les biens privés proviennent d'activités criminelles, comme en cas de violation des mesures restrictives de l'Union européenne (le transfert des biens sanctionnés à un tiers afin d'éviter de se les voir gelés), de blanchiment de capitaux, ou de participation financière au crime d'agression. La Belgique devrait, selon nous, être habilitée à priver les oligarques russes sur notre territoire de produits ou d'instruments résultant directement de telles infractions pénales. La condition reste, bel et bien, une condamnation définitive par les cours et tribunaux, dans le respect de l'État de droit, des droits de propriété et des tiers de bonne foi. La personne russe impliquée pourrait, tout à fait, se défendre sur la base

confiscation van vermogensbestanddelen. De voorgestelde richtlijn bevat regels inzake bevrozing en confiscatie die niet alleen van toepassing zijn op criminaliteit, maar ook op de schending van beperkende maatregelen die zijn aangenomen als reactie op de militaire agressie van Rusland tegen Oekraïne. Het lijkt ons dan ook opportuun dat de Kamer van volksvertegenwoordigers de Belgische regering oproept om binnen de Raad een ambitieus standpunt in te nemen over deze tekst, des te meer aan de vooravond van het Belgische voorzitterschap. Het lijkt ons ook essentieel om het toepassingsgebied van deze richtlijn uit te breiden tot (i) ernstige schendingen van de mensenrechten, misdaden van agressie, oorlogsmisdaden en misdaden tegen de menselijkheid gepleegd in Oekraïne, die met name onder de jurisdictie van het Internationaal Strafhof vallen, (ii) het omzeilen van de huidige sanctiemechanismen en (iii) het witwassen van geld. Bovendien is het belangrijk om de bestemming van geconfisqueerde fondsen voor de compensatie van slachtoffers en de wederopbouw van Oekraïne te verduidelijken.

### **De strafbaarstelling van financiële activiteiten die de Russische agressie ondersteunen**

Dit voorstel van resolutie ontwikkelt een nieuwe benadering van confiscatie op basis van eerbiediging van het internationaal recht en het recht op schadevergoeding voor slachtoffers van de oorlog in Oekraïne. Wat we eisen, is een verband tussen de gesanctioneerde personen, schendingen van het internationaal recht die in Oekraïne zijn begaan en de slachtoffers die recht hebben op compensatie. Op deze manier streeft het nieuwe mechanisme naar vergoeding voor slachtoffers van ernstigste schendingen van het internationaal recht, op een manier die ook de rechten van de bestrafte persoon respecteert, terwijl het ook de bedoeling is hem te af te schrikken en aansprakelijk te houden voor zijn acties in de context van de oorlog in Oekraïne.

Eenzijds roept dit voorstel van resolutie de Belgische regering op om maatregelen te ondersteunen om bevroren tegoeden te confisqueren in situaties waarin de private tegoeden afkomstig zijn van criminele activiteiten, zoals in het geval van schending van beperkende maatregelen van de EU (de overdracht van gesanctioneerde tegoeden aan een derde partij om te voorkomen dat ze worden bevroren), het witwassen van geld of financiële deelname aan agressiemisdrijven. Naar onze mening zou België gemachtigd moeten zijn om Russische oligarchen op ons grondgebied producten of instrumenten te ontnemen die rechtstreeks voortvloeien uit dergelijke strafbare feiten. De voorwaarde blijft wel een definitieve veroordeling door de hoven en rechtbanken, met respect voor de rechtsstaat, eigendomsrechten en derden te goeder trouw. De betrokken Russische persoon zou zich op basis van zijn

de son droit à un procès équitable contre certains abus ou confiscations disproportionnées. Mais l'agresseur ne bénéficierait plus d'immunité. Ce serait en effet une erreur historique que de restituer de l'argent aux auteurs des crimes les plus graves en Ukraine, en ignorant les besoins des victimes.

D'autre part, nous insistons donc pour que la confiscation de ces avoirs russes soit attribuée à un fonds (*trustee*) qui aurait le pouvoir d'administrer les biens et de garantir qu'ils ne servent qu'aux victimes des violations du droit international, au titre de réparations, et à la reconstruction des infrastructures civiles du pays. Pour nous, l'utilisation de l'argent confisqué doit être moralement juste et légalement liée aux violations graves du droit international. Il y a aussi une certaine logique à ce que ce ne soit pas le contribuable belge qui doive en premier lieu trinquer pour les frais de reconstruction de l'Ukraine, mais bien les véritables responsables russes du crime d'agression. Les produits des confiscations deviendraient ainsi la principale source de financement pour la reconstruction de l'Ukraine. À nos yeux, il faut ériger au niveau international un véritable Plan Marshall au profit de l'Ukraine, supervisé par l'ONU ou le FMI.

### Débloquer la situation

Après plus d'un an et demi de conflit armé en Ukraine, il apparaît clairement que le maintien du gel des actifs russes ne sert aucun objectif tactique. La passivité n'est plus une option. Se limiter à percevoir des taxes sur les intérêts des fonds russes gelés en Europe prendrait des années à générer suffisamment de revenus pour couvrir le coût total de la reconstruction en Ukraine.

Le projet de confisquer les oligarques russes se heurte aujourd'hui à un manque de volonté politique. Or, le temps est compté. Les sanctions ont un délai d'application de seulement six mois (renouvelables). Pour rappel, celles-ci ne changent rien au statut de la propriété des Russes sur ces avoirs: ils restent propriétaires. De plus, les oligarques russes ont lancé une série de recours juridiques partout en Europe pour récupérer leurs biens. Et chaque jour qui passe, le nombre de victimes augmente et le coût de la reconstruction de l'Ukraine s'accroît.

À la veille de prendre la présidence du Conseil de l'Union européenne, la présente proposition de résolution déposée au Parlement belge a l'ambition d'envoyer un signal politique fort à l'Union européenne pour débloquer la situation, saisir les capitaux russes et compenser les

recht op een eerlijk proces kunnen verdedigen tegen bepaalde misbruiken of buitenproportionele confiscaties. Maar de dader zou niet langer immuniteit genieten. Het zou een historische fout zijn om geld terug te geven aan de daders van de ernstigste misdaden in Oekraïne, terwijl de behoeften van de slachtoffers worden genegeerd.

Anderzijds dringen we erop aan dat de inbeslagname van deze Russische activa wordt toegewezen aan een fonds (*trustee*) dat de bevoegdheid zou hebben om de tegoeden te beheren en ervoor te zorgen dat ze alleen dienen voor de slachtoffers van schendingen van het internationaal recht, door middel van compensatie en voor de wederopbouw van de civiele infrastructuur van het land. Voor ons moet het gebruik van geconfisqueerd geld moreel rechtvaardig zijn en juridisch gekoppeld zijn aan ernstige schendingen van het internationaal recht. Er zit ook een zekere logica in het feit dat het niet de Belgische belastingbetaler is die in eerste instantie zal moeten opdraaien voor de kosten van de wederopbouw van Oekraïne – maar de Russen die eigenlijk aansprakelijk zijn voor de misdaad van agressie. De opbrengst van de confiscaties zou zo de belangrijkste financieringsbron worden voor de wederopbouw van Oekraïne. In onze ogen moet er op internationaal niveau een echt Marshallplan komen ten gunste van Oekraïne, onder toezicht van de VN of het IMF.

### De impasse doorbreken

Na meer dan anderhalf jaar gewapend conflict in Oekraïne is het duidelijk dat het handhaven van de bevrozing van Russische tegoeden geen tactisch doel dient. Passiviteit is niet langer een optie. Beperken tot het innen van belastingen op de rente van Russische tegoeden die in Europa zijn bevroren, zou jaren kosten om genoeg inkomsten te genereren om de totale kosten van de wederopbouw van Oekraïne te dekken.

Het project om Russische oligarchen te onteigenen stuit momenteel op een gebrek aan politieke wil. Tijd is echter van essentieel belang. Sancties hebben een geldigheidsduur van slechts zes maanden (verlengbaar). Ter herinnering, ze veranderen niets aan de status van Russisch eigendom van deze activa: ze blijven eigenaars. Bovendien hebben Russische oligarchen in heel Europa een reeks rechtszaken aangespannen om hun bezittingen terug te krijgen. En met elke dag die voorbijgaat, neemt het aantal slachtoffers toe en stijgen de kosten voor de wederopbouw van Oekraïne.

Aan de vooravond van het Belgisch voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie wil dit voorstel van resolutie ingediend in het Belgisch Parlement een krachtig politiek signaal afgeven aan de Europese Unie om de impasse te doorbreken, de Russische tegoeden

victimes de la guerre en Ukraine. Le sort ultime des milliards russes gelés en Belgique constitue une question politique, juridique et même morale de premier plan sur laquelle notre assemblée doit pouvoir se prononcer. Nous nous rangeons derrière la position que ceux qui infligent des pertes, destructions massives et atrocités à des personnes innocentes ont la responsabilité de les indemniser. Ceux qui envahissent un pays voisin sans raison, en violation flagrante de la Charte des Nations Unies, doivent être exposés au risque de perdre leurs actifs placés au sein de nos institutions financières. Pas de paix sans justice.

Samuel Cogolati (Ecolo-Groen)  
Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen)

in beslag te nemen en de slachtoffers van de oorlog in Oekraïne te vergoeden. De uiteindelijke bestemming van de Russische miljarden die in België zijn bevroren, is een vooraanstaande politieke, juridische en zelfs morele kwestie waarover onze vergadering zich moet kunnen uitspreken. Wij staan achter de positie dat degenen die verlies, massale vernietigingen en gruweldaden toebrengen aan onschuldige mensen de aansprakelijkheid hebben om hen te compenseren. Degenen die zonder reden een buurland binnenvallen, in flagrante schending van het Handvest van de Verenigde Naties, moeten het risico lopen hun tegoeden bij onze financiële instellingen kwijt te raken. Geen vrede zonder gerechtigheid.



## PROPOSITION DE RÉSOLUTION

LA CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS,

A. considérant que selon la Charte des Nations Unies et les principes du droit international, tous les États jouissent de l'égalité souveraine et "s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force [...] contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout État";

B. considérant que la Fédération de Russie mène une guerre d'agression illégale, non provoquée et injustifiée contre l'Ukraine depuis le 24 février 2022 et que, le 16 mars 2022, la Cour internationale de Justice a ordonné à la Fédération de Russie de "suspendre immédiatement ses opérations militaires sur le territoire ukrainien";

C. considérant que depuis le 24 février 2022, des milliers de civils ukrainiens ont perdu la vie ou ont été blessés lors de l'agression et de l'invasion russes, tandis que près de 6,5 millions de citoyens ukrainiens ont été déplacés à l'intérieur du pays et que plus de 4 millions de personnes ont fui vers les pays voisins, venant s'ajouter aux plus de 14.000 personnes, tant militaires que civiles, mortes au cours des huit dernières années en raison de l'occupation de la Crimée par la Fédération de Russie et du conflit qu'elle a provoqué dans l'est de l'Ukraine;

D. considérant que l'article 31 du projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (2001) dispose que "L'État responsable est tenu de réparer intégralement le préjudice causé par le fait internationalement illicite";

E. considérant que le 7 avril 2022, le Parlement européen a demandé à l'Union européenne "de veiller à ce que tout argent stocké par des oligarques russes dans l'Union soit confisqué";

F. considérant que le gouvernement belge devra se prononcer sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative au recouvrement et à la confiscation d'avoirs, non limités aux avoirs russes; que ladite proposition ne s'étend toujours pas formellement aux crimes de guerre ou d'agression en Ukraine et ne précise pas l'affectation des biens confisqués;

G. considérant que la confiscation des avoirs russes doit respecter les droits fondamentaux reconnus par la Belgique, comme le droit à un procès équitable, le droit

## VOORSTEL VAN RESOLUTIE

DE KAMER VAN VOLKSVERTEGENWOORDIGERS,

A. overwegende dat volgens het Handvest van de Verenigde Naties en de beginselen van het internationaal recht alle Staten genieten van soevereine gelijkheid "zich in hun internationale betrekkingen onthouden van dreiging met of gebruik van geweld [...] tegen de territoriale integriteit of politieke onafhankelijkheid van enige Staat";

B. overwegende dat de Russische Federatie sinds 24 februari 2022 een illegale, niet-uitgelokte en ongerechtvaardigde aanvalsoorlog tegen Oekraïne voert en dat het Internationaal Gerechtshof de Russische Federatie op 16 maart 2022 heeft bevolen "haar militaire operaties op Oekraïens grondgebied onmiddellijk op te schorten";

C. overwegende dat sinds 24 februari 2022 duizenden Oekraïense burgers zijn omgekomen of gewond zijn geraakt als gevolg van de Russische agressie en invasie, terwijl bijna 6,5 miljoen Oekraïense burgers intern ontheemd zijn geraakt en meer dan 4 miljoen mensen naar buurlanden zijn gevlucht. Dit komt bovenop de meer dan 14.000 mensen, zowel militairen als burgers, die de afgelopen acht jaar zijn omgekomen als gevolg van de Russische bezetting van de Krim en het conflict dat daardoor in het Oosten van Oekraïne is uitgelokt;

D. overwegende dat artikel 31 van de ontwerp-artikelen over de aansprakelijkheid van Staten voor internationaal onrechtmatige daden (2001) stelt dat "de aansprakelijke Staat verplicht is het door de internationaal onrechtmatige daad veroorzaakte schade volledig te herstellen";

E. overwegende dat het Europees Parlement op 7 april 2022 de EU heeft verzocht "ervoor te zorgen dat al het geld dat Russische oligarchen in de EU hebben opgeslagen, in beslag wordt genomen";

F. overwegende dat de Belgische regering zich zal moeten uitspreken over het voorstel van richtlijn van het Europees Parlement en de Raad inzake de invordering en confiscatie van vermogensbestanddelen, die niet beperkt zijn tot Russische vermogensbestanddelen; overwegende dat het genoemde voorstel formeel nog steeds niet van toepassing is op oorlogsmisdaden of agressiemisdaden in Oekraïne, en niet specificeert waarvoor de geconfisqueerde vermogensbestanddelen moeten worden gebruikt;

G. overwegende dat bij de confiscatie van Russische bezittingen de door België fundamentele grondrechten, zoals het recht op een eerlijk proces, het recht op een

à un recours effectif et à la présomption d'innocence, ainsi que protéger les données à caractère personnel; que l'article 1 du Protocole additionnel à la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales reconnaît pour toute personne physique ou morale le "droit au respect de ses biens" et que la confiscation ne devrait jamais engendrer des difficultés économiques excessives pour la personne concernée, sur la base des circonstances de chaque cas particulier;

H. considérant que les estimations du coût de la reconstruction de l'Ukraine montent jusqu'à 1.000 milliards d'euros et augmentent chaque jour;

I. considérant que la Belgique assurera la présidence du Conseil de l'Union européenne du 1<sup>er</sup> janvier au 30 juin 2024;

J. considérant qu'il convient d'amener la Russie à cesser sa guerre d'agression sans risquer une escalade militaire du conflit impliquant notre pays;

K. considérant que le Canada, les États-Unis et le Royaume-Uni ont mis en place des mécanismes (au moins partiels) de confiscation des avoirs russes;

#### DEMANDE AU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL:

1. de soutenir un cadre européen clair, ambitieux et fondé sur le respect du droit international visant à créer une nouvelle base juridique pour la confiscation des avoirs russes à des fins exclusives de réparation des victimes et de reconstruction des infrastructures civiles, comme les écoles et les hôpitaux en Ukraine;

2. d'ajouter, dans le cadre de la proposition de nouvelle directive européenne relative au recouvrement et à la confiscation d'avoirs, les (a) violations graves des droits humains, le crime d'agression, les crimes de guerre et crimes contre l'humanité commis en Ukraine, qui tombent notamment sous la juridiction de la Cour pénale internationale, (b) les contournements des mécanismes actuels de sanctions et (c) le blanchiment d'argent comme bases légales pouvant faire l'objet de confiscation des avoirs russes en Europe;

3. de dépister et d'identifier la provenance criminelle des avoirs russes gelés en Belgique, en coopération avec les autres États membres, afin de pouvoir les confisquer;

doeltreffende rechtsmiddelen en het vermoeden van onschuld, evenals de bescherming van persoonsgegevens moeten worden geëerbiedigd; overwegende dat artikel 1 van het Aanvullend Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden voor elke natuurlijke of rechtspersoon het "recht op eerbiediging van zijn eigendom" erkent en dat confiscatie nooit mag leiden tot buitensporige economische problemen voor de betrokken persoon, op basis van de omstandigheden van elk individueel geval;

H. overwegende dat de kosten van de wederopbouw van Oekraïne worden geraamd op 1.000 miljard euro en dagelijks stijgen;

I. overwegende dat België van 1<sup>er</sup> januari tot 30 juni 2024 het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie zal bekleden;

J. overwegende dat het noodzakelijk is om Rusland te eisen haar aanvalsoorlog te staken zonder het risico te lopen van een militaire escalatie van het conflict waarbij ons land betrokken is;

K. overwegende dat Canada, de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk (ten minste gedeeltelijke) mechanismen hebben ingesteld om Russische activa in beslag te nemen;

#### VERZOEKT DE FEDERALE REGERING:

1. een duidelijk, ambitieus Europees kader te steunen, gebaseerd op respect voor het internationaal recht, gericht op het creëren van een nieuwe rechtsgrondslag voor de inbeslagname van Russische bezittingen met als exclusief doel het compenseren van slachtoffers en het heropbouwen van civiele infrastructuur, zoals scholen en ziekenhuizen in Oekraïne;

2. in het kader van het voorstel van nieuwe Europese richtlijn inzake de ontneming en confiscatie van vermogensbestanddelen (a) ernstige schendingen van de mensenrechten, het misdrijf agressie, oorlogsmisdrijven en misdrijven tegen de menselijkheid begaan in Oekraïne, die onder de rechtsmacht van het Internationaal Strafhof vallen, (b) het omzeilen van de huidige sanctiemechanismen en (c) het witwassen van geld toe te voegen als rechtsgrondslagen voor de confiscatie van Russische vermogensbestanddelen in Europa;

3. de criminele oorsprong van in België bevroren Russische tegoeden op te sporen en te identificeren, in samenwerking met de andere lidstaten, zodat deze kunnen worden geconfisqueerd;

4. d'affecter l'intégrité des fonds et biens russes, ou le produit net de la liquidation de ces avoirs, confisqués dans le cadre de la guerre d'agression contre l'Ukraine, ou de crimes associés, à des contributions aux efforts de réparation des victimes et de reconstruction des infrastructures civiles en Ukraine; de n'autoriser aucune diversion des fonds à d'autres fins que l'aide aux victimes;

5. de développer un fonds analogue au plan Marshall (Fonds fiduciaire de solidarité avec l'Ukraine) supervisé par l'ONU et/ou le FMI afin d'indemniser les victimes de guerre et de financer la reconstruction des infrastructures civiles en Ukraine; de soutenir un registre des demandes d'indemnisation des victimes et d'une commission des demandes d'indemnisation; ainsi que le financement de projets de reconstruction des infrastructures civiles en Ukraine sur la base du principe de la bonne gestion financière et dans le respect des mesures anti-corruption; de coopérer avec l'Ukraine, y compris la Verkhovna Rada, les autorités locales et régionales, ainsi que la société civile, pour identifier les victimes de l'agression et les besoins prioritaires de reconstruction;

6. d'inciter les pays du G7 et autres partenaires internationaux à agir de manière coordonnée dans la confiscation des avoirs russes et le financement de la reconstruction de l'Ukraine.

10 novembre 2023

Samuel Cogolati (Ecolo-Groen)  
Wouter De Vriendt (Ecolo-Groen)

4. de integriteit van Russische fondsen en eigendommen, of de netto-opbrengst van de liquidatie van dergelijke activa, die in verband met de aanvalsoorlog tegen Oekraïne, of daarmee samenhangende misdrijven, zijn geconfisqueerd, te bestemmen voor bijdragen aan inspanningen om slachtoffers te compenseren en de civiele infrastructuur in Oekraïne weer op te bouwen; geen verlegging van middelen toe te staan voor andere doeleinden dan hulp aan slachtoffers;

5. een fonds te ontwikkelen dat vergelijkbaar is met het Marshallplan (Trustfonds voor de solidariteit in Oekraïne), onder toezicht van de VN en/of het IMF, om oorlogsslachtoffers te compenseren en de wederopbouw van de civiele infrastructuur in Oekraïne te financieren; steun te verlenen aan een register van vorderingen tot schadeloosstelling van slachtoffers en een commissie voor vorderingen tot schadeloosstelling; de financiering van projecten voor de wederopbouw van de civiele infrastructuur in Oekraïne op basis van het beginsel van goed financieel beheer en met inachtneming van anticorruptiemaatregelen; samenwerking met Oekraïne, met inbegrip van de Verkhovna Rada, lokale en regionale autoriteiten en het maatschappelijk middenveld, om de slachtoffers van de agressie en de prioritaire wederopbouwbehoeften te identificeren;

6. er bij de G7-landen en andere internationale partners op aan te dringen gecoördineerd op te treden om Russische tegoeden in beslag te nemen en de wederopbouw van Oekraïne te financieren.

10 november 2023