

# RuAssetsWatch

## МОНІТОРИНГ ІНІЦІАТИВ ЩОДО КОНФІСКАЦІЇ РОСІЙСЬКИХ АКТИВІВ ДЛЯ ВІДБУДОВИ УКРАЇНИ

лютий 2023 р.

*У цьому випуску:*

- Європарламент прийняв резолюцію, де закликав країни-члени ЄС посилити санкційний тиск на агресора та нарешті завершити процес прийняття законодавства, яке дозволить конфісковувати заморожені російські активи. Депутати ЄП також підкреслили, що російська загарбницька війна докорінно змінила геополітичну ситуацію, «що вимагає від ЄС сміливих і комплексних політичних, безпекових і фінансових рішень».
- Європейський Союз створює Робочу групу для вивчення можливості використання заморожених російських активів для відновлення України, яка має провести правовий, фінансовий, економічний і політичний аналіз можливостей їх використання.
- Рада ЄС затвердила 10-й пакет санкцій, в якому, зокрема, посилює примусові заходи та заходи протидії обходу, включаючи нове зобов'язання звітувати про активи російського Центрального банку.
- Уряд Нідерландів офіційно надав згоду на пропозицію України про створення в Гаазі міжнародної організації – Реєстру збитків, завданих російською агресією. Реєстр має стати першим компонентом всеохоплюючого механізму репарацій за завдану шкоду, відповідно до міжнародного права.

- ЄС думає над запровадженням посади комісара з нагляду за розробкою та виконанням санкцій, оскільки стурбований значною кількістю лазівок для їх обходу. Більше того, деякі країни ЄС дотепер не мають законів, відділів дотримання або процедур для виконання санкцій, погоджених у Брюсселі. Лише зараз Єврокомісія працює з державами-членами, наприклад, щоб створити єдиний контактний пункт щодо виконання та впровадження санкцій у транскордонному вимірі.
- США вперше конфіскує активи за новою процедурою. Це активи російського бізнесмена Контантіна Малофєєва, доходи від яких будуть направлені на відбудову України. На черзі – активи російського олігарха Віктора Вексельберга. Крім того, OFAC викрило глобальну мережу ухилення від санкцій.
- Швейцарія де-факто заморозила 17,6 млрд франків російських активів, а не 8 млрд франків, як офіційно повідомляла раніше. Але їх конфіскувати не може, оскільки це суперечить Федеральній конституції та чинному правовому порядку, порушує міжнародні зобов'язання Швейцарії.
- Кабінет міністрів України 10 лютого ухвалив постанову, яка регулюватиме продаж конфіскованих російських активів та майна на прозорих аукціонах, кошти з яких є одним із джерел наповнення Фонду ліквідації наслідків збройної агресії рф.
- Російський фінансовий сектор припиняє існування для України – Президент України Володимир Зеленський підписав указ про введення в дію рішення РНБОУ щодо запровадження секторальних санкцій до усіх фінансових, у тому числі банківських установ російської федерації. Указ набрав чинності одночасно із затвердженням секторальних санкцій Верховною Радою.
- ВАКС задовольнив позови Міністерства юстиції України та конфіскував українські активи підсанкційних російських мільярдєрів Міхаїла Шелкова, Олега Деріпаски та Євґенія Ґінера. Більше того, уряд вже передав конфісковані активи Шелкова в управління Фонду державного майна України для їх подальшої приватизації або оренди.

*Матеріал підготовлено за підтримки Міжнародного фонду «Відродження» у рамках проекту «Адвокація «зеленого» відновлення України через посилення підтримки України та послаблення російського впливу в ЄС». Матеріал відображає позицію авторів і не обов'язково відображає позицію Міжнародного фонду «Відродження».*

## 1. Рік широкомасштабної війни РФ проти України – російські гроші мають працювати на відновлення вже зараз. Що зроблено в ЄС: практичний аспект.

### *Опис ситуації*

Минув рік широкомасштабної збройної агресії РФ проти України. До цієї трагічної дати, попри безпрецедентну політичну, економічну, військову, гуманітарну підтримку України, країни-члени ЄС поки не знайшли механізмів конфіскації приватних та державних російських активів, заблокованих в ЄС.

Водночас після [саміту Україна-ЄС](#) та саміту ЄС 9-10 лютого у Брюсселі, **європейські інституції активізувались**. Більше того, найбільші союзники України – Польща та країни Балтії – [закликали ЄС](#) працювати над конфіскацією заморожених російських державних активів для відновлення України «якнайшвидше», підвищуючи тиск для вжиття заходів щодо цього юридично складного питання.

Так, вже 14 лютого 2023 року Рада ЄС [анонсувала](#) створення Робочої групи для вивчення можливості використання заморожених російських активів для відновлення України. Для цього Робоча група ЄС має провести правовий, фінансовий, економічний і політичний аналіз можливостей їх використання. Частина підготовчої роботи також включатиме отримання більш чіткого уявлення про те, **де розташовані російські державні активи та їх загальну суму**. Робота проводитиметься в тісній співпраці з робочою групою [«Замороження та конфіскація»](#) (Task Force Freeze and Seize).

Зрозуміло, що створення Робочої групи ЄС, яка шукатиме інші шляхи, як російські гроші мають працювати на відновлення України, – це, скоріше за все, певна проміжна ланка, доки не буде знайдено правовий механізм їх конфіскації. Адже ситуація така, що кошти на відбудову потрібні вже зараз, тому що широкомасштабна збройна агресія триває вже рік і руйнування продовжуються.

16 лютого 2023 року Європарламент прийняв [резолюцію](#), в якій заявив про свою непохитну солідарність з народом і керівництвом України та свою підтримку незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України в межах її міжнародно визнаних кордонів та, зокрема:

- закликав Раду ЄС продовжувати політику санкцій проти РФ та Білорусі, одночасно відстежуючи, переглядаючи та посилюючи її ефективність і вплив; закликав Єврокомісію та держави-члени ЄС забезпечити швидке впровадження та суворе виконання всіх санкцій; закликав Раду ЄС ухвалити 10-й пакет санкцій до кінця лютого 2023 року, суттєво розширити сферу дії санкцій, зокрема щодо економіки та енергетичного сектору, заборонивши імпорт російського викопного палива, урану та алмазів, і повністю відмовитися від газопроводів Nord Stream 1 і 2, щоб припинити фінансування військової машини Путіна грошима ЄС;

- просить Єврокомісію провести оцінку впливу санкцій на військові зусилля Росії та обхід санкцій; нагадує, що порушення обмежувальних заходів було додано до списку кримінальних злочинів ЄС;

- висловлює глибоку стурбованість повідомленнями про те, що кілька третіх країн співпрацюють з Росією, щоб допомогти їй обійти санкції, включно з повідомленнями про те, що Іран і Північна Корея безперервно постачають військове обладнання до Росії та що

китайські державні оборонні компанії постачають обладнання подвійного призначення, навігаційне обладнання, технології і запчастини винищувачів до Росії, а також звіти про діяльність «тіньових танкерів», а також просить Єврокомісію гарантувати, що жоден імпорту газу з третіх країн, таких як Азербайджан, не може «відбілити» російський газ під європейськими санкціями;

- закликає ЄС, держави-члени та їхніх союзників посилити ефективність уже накладених санкцій, вжити термінових заходів для блокування будь-яких спроб обійти ці санкції та працювати над механізмом вторинних санкцій, який би закрити будь-які лазівки; засуджує ті країни, які допомагають Росії уникнути наслідків запроваджених санкцій, і закликає ЄС суворо переслідувати компанії, асоціації та осіб, які беруть участь в обході санкцій;

- **закликав Єврокомісію та співзаконодавців завершити правовий режим, що дозволяє конфіскацію російських активів, заморожених ЄС, і їх використання для усунення різноманітних наслідків агресії Росії проти України**, включаючи відновлення країни та компенсацію постраждалим від російської агресії; підкреслив своє переконання, що як тільки війна закінчиться, Росія повинна виплатити накладені на неї репарації, щоб забезпечити значний внесок у відбудову України.

17 лютого уряд Нідерландів офіційно надав принципову згоду на пропозицію України про [створення в Гаазі міжнародної організації – Реєстру збитків](#), завданих Україні російською агресією. Реєстр міститиме інформацію про шкоду, завдану війною українцям, бізнесу та державі. Реєстр має стати першим компонентом всеохоплюючого механізму репарацій, який покликаний забезпечити виплату державою-агресоркою Україні повних репарацій за завдану шкоду, відповідно до міжнародного права.

Створення Реєстру збитків було рекомендовано в Резолюції Генеральної Асамблеї ООН від 14 листопада 2022 року. Він має бути першим компонентом всеохоплюючого репараційного механізму, який має включати створення компенсаційної комісії, що розглядатиме індивідуальні заяви про компенсацію Росією збитків від громадян, компаній та держави. Також має бути створено компенсаційний фонд, який накопичуватиме кошти для виплати рішень комісії, в тому числі за рахунок конфіскованих російських активів.

А вже 25 лютого [Рада ЄС затвердила 10-й пакет санкцій](#) проти Росії та тих, хто підтримує її в незаконній агресії проти України, в якому також посилює примусові заходи та заходи протидії обходу, включаючи нове зобов'язання звітувати про активи російського Центрального банку:

- У [Регламенті Ради \(ЄС\) № 269/2014](#) (заморожування активів) більш детальні **зобов'язання щодо звітності** стосовно заморожених активів (у тому числі щодо угод перед розміщенням на біржі) та активів, які мають бути заморожені. Оператори зобов'язані повідомляти цю інформацію державам-членам ЄС, які, у свою чергу, повинні повідомляти її Єврокомісії. *Ці зміни, включаючи додаткові відомості про те, яку інформацію необхідно надавати, спрямовані на забезпечення однакового застосування положень про замороження активів;*
- У [Регламенті Ради \(ЄС\) № 833/2014](#) (секторальні санкції) нові зобов'язання операторів звітувати перед державами-членами ЄС та Єврокомісією про активи та резерви Центрального банку РФ, які вони тримають, контролюють або є контрагентом. *Ці зміни спрямовані на забезпечення однакового застосування*

*заборони на операції, пов'язані з управлінням резервами і активами ЦБ росії. Згідно з новими положеннями, країни-члени та оператори ЄС повинні будуть співпрацювати з Єврокомісією у перевірці наданої інформації, і Єврокомісія може вимагати будь-яку додаткову інформацію.*

Як зазначає видання [Bloomberg](#), отримання контролю над масштабом активів Центрального банку рф та інших підсанкційних державних активів, які були знерухомлені в ЄС, розглядається як перший крок до вивчення варіантів потенційного використання цих коштів для сприяння відбудові України. Більше того, Єврокомісія також запропонувала посилити зобов'язання звітувати про заморожені активи, пов'язані з російськими компаніями та особами, які потрапили під санкції, і запропонувала накладати штрафи — до 50 000 євро для фізичних осіб і 10% річного обороту для юридичних осіб — за ненадання необхідної інформації.

**Отже, у роковини від початку широкомасштабної збройної агресії рф проти України, керівники ЄС прийняли ряд рішень, які мають прискорити роботу країн-членів ЄС в частині посилення ефективності санкційного тиску та прийняття законодавства в своїх юрисдикціях щодо конфіскації заморожених в ЄС активів рф.**

### *Аналіз*

Генеральний прокурор України Андрій Костін взяв участь у 19-му засіданні Task Force Freeze and Seize у Брюсселі. Він [звернувся](#) до членів групи: *«Ми вітаємо нещодавнє рішення Ради ЄС додати порушення європейських санкцій до переліку так званих «злочинів ЄС». Сподіваємося на ухвалення проєкту відповідної Директиви найближчим часом, що сприятиме більш потужному застосуванню санкцій».*

Також Генпрокурор України висловив сподівання, що європейські партнери будуть діяти рішуче та додав, що разом із запровадженням санкцій необхідно продовжувати пошук, арешт та конфіскацію російських активів і спрямовувати їх на реконструкцію України, а також висловив сподівання на створення механізму їх використання для компенсації збитків.

Нагадаємо, що у січні робоча група Task Force Ukraine провела онлайн зустріч з американськими колегами із KleptoCapture Міністерства юстиції США. Під час зустрічі сторони обговорили практичні аспекти співпраці та законодавчі особливості США щодо конфіскації російських злочинних активів. Обидві групи користуються **схожими юридичним процедурами та інструментами**, це дозволить ефективно співпрацювати і надалі.

**Таким чином, робочі групи США, ЄС та України, які працюють в одному напрямку, синхронізують свої дії та обмінюються інформацією. Україна очікує від своїх європейських партнерів більш рішучих дій з пошуку, арешту та запровадження механізмів конфіскації російських активів та спрямування їх на відбудову України.**

Разом з тим, в ЄС стурбовані значною кількістю лазівок для обходу санкцій. Про це заявив Міністр закордонних справ Литви Габріелюс Ландсбергіс в інтерв'ю [Guardian](#). Зокрема, він сказав, що розчарований кількістю винятків із санкцій (*«іноді ми настільки відступаємо, що можемо назвати це дірою в кораблі, яка може потопити корабель»*), та посилався на відступи від санкцій, передбачених у вересні для вугілля, цементу та деревини на тій підставі, що вони були пов'язані із захистом продовольчої безпеки.

За словами Ландсбергіса, ЄС повинен розглянути можливість **призначення штатного комісара для нагляду за розробкою та виконанням санкцій**, щоб вони могли ефективно використовуватися проти росії. Зараз ведуться дискусії щодо того, чи варто запропонувати портфель комісара із санкцій на виборах до Європарламенту. Наразі рішення щодо санкцій приймаються на рівні ЄС, але їх виконання є обов'язком національних урядів.

Мейред МакГіннесс, єврокомісарка з питань фінансової стабільності, раніше міркувала про нерівномірне впровадження санкцій, заявивши, що офіційні особи готові запровадити європейську версію Управління контролю за іноземними активами (OFAC) Міністерства фінансів США, яке слідкує за виконанням санкцій.

Цікаве дослідження Патріка Вінтура «*Санкційна війна проти Росії: рік гри в кішки-мишки*», опубліковане у [Guardian](#), показує, що під час швидкого запровадження санкцій ЄС з'явилися суттєві недоліки. На думку аналітиків, у ключовій вступній битві за санкції російський центральний банк взяв гору над Заходом. 28 лютого 2022 року було заморожено приблизно 300 млрд дол., або 40% загальних валютних резервів ЦБ рф, які зберігаються за кордоном в західних валютах. Але після короткого періоду стресу в березні 2022 року структурна ліквідність російських фінансів більш-менш повернулася до попередніх рівнів.

Крім того, пакети санкцій ЄС вимагають однаковості, відтак ідеологічні гравці, такі як Угорщина, мали величезні важелі впливу. Став очевидним особистий зв'язок Віктора Орбана з конкретними російськими олігархами. Наприклад, у вересні минулого року прем'єр-міністр Угорщини попросив, щоб трьох російських олігархів виключили зі списку санкцій ЄС. До кінцевого терміну поновлення 15 березня Орбан лобював усунення тієї ж трійки та ще шести осіб. На наступних засіданнях Європейської ради його міністри погрожували застосувати право вето, відкладаючи ключові рішення щодо санкцій.

Більше того, деякі країни ЄС виявили, що вони не мають законів, відділів дотримання або процедур для виконання санкцій, погоджених у Брюсселі. Лише зараз **Єврокомісія працює з державами-членами, наприклад, щоб створити єдиний контактний пункт для питань виконання та впровадження санкцій у транскордонному вимірі**.

Відмінності в енергійності застосування санкцій стали разючими. Дані ЄС показують, що Греція заморозила лише 222 000 євро російських активів, а Мальта – лише 200 000 євро. Ці ж дві країни у квітні намагалися заблокувати заборону кораблям під російським прапором входити в порти ЄС. Австрійські компанії майже не поспішали залишати Росію: за однією з оцінок, 43 австрійські фірми залишилися, і лише дві повністю згорнули бізнес. Бельгія лобювала, щоб діамантова промисловість в Антверпені була відкритою для російської гірничодобувної компанії «Алроса».

Разом з тим, в даний час спостерігається консолідація зусиль країн-партнерів України, щоб приборкати очевидні [спроби росії обійти санкції за допомогою своїх сусідів](#). Так, після запровадження західних санкцій у лютому 2022 року експорт з Європи та США до росії різко впав, але частина торгівлі була перенаправлена до колишніх радянських держав на Кавказі та в Центральній Азії. Згідно з даними ЄБРР, західний експорт до Киргизстану та Вірменії різко зріс, з меншим, але помітним зростанням – і до Казахстану та Грузії.

Патрік Вінтур у своїй статті зазначає, що до III кварталу 2022 року російський імпорт із Туреччини зріс до понад 1 млрд дол. на місяць, що приблизно вдвічі перевищує показник за аналогічний період попереднього року. Туреччина стала для Росії маршрутом імпорту життєво важливих товарів західного виробництва, таких як виробничі деталі. Деякі

економісти помітили міні-бум у торгівлі між Італією та Туреччиною, припускаючи, що трейдери розглядають Стамбул як точку доступу на заборонені російські ринки.

Індія також відіграє дедалі важливішу роль на світових нафтових ринках, купуючи [все більше](#) дешевої російської нафти та переробляючи її на пальне для Європи та США. Тим не менш, Нью-Делі зазнав незначної негативної реакції, тому що досягає подвійних цілей Заходу – скоротити енергетичні доходи Москви, одночасно запобігши ціновому шоку в поставках нафти. І оскільки Європа посилює санкції, Індія відіграє все більшу роль на глобальній нафтовій карті, зазначає [Bloomberg](#). Водночас, це відповідає [правилам ЄС](#): коли російська нафта переробляється на пальне в третій країні, наприклад в Індії, продукти нафтопереробки можуть бути доставлені в ЄС, оскільки вони вже не вважаються російськими.

**Посилення санкційного тиску на РФ та на тих, хто допомагає обійти санкції, а також контроль за їх виконанням – ці та інші виклики стоять зараз перед ЄС, що вимагає рішучості та єдності у прийнятті рішень.**

Ще одним суттєвим «сховищем» заморожених російських активів є **Швейцарія**. Після 24 лютого 2022 року у Швейцарії були заморожені близько 8 млрд франків, що належать російським олігархам. Але як виявилось, таких активів більше – 17,6 млрд франків. Про це [повідомила](#) міжнародна фінансова група Credit Suisse (CS).

Разом з цим, швидко конфіскувати ці активи навряд чи буде можливо. Федеральна рада Швейцарії створила робочу групу при Федеральному офісі юстиції, яка мала вивчити правові підстави для конфіскації заморожених російських активів та надати свої висновки.

Робоча група, яка представляє Державний секретаріат з економічних питань (SECO), Державний секретаріат з міжнародних фінансів (SIF) і Директорат міжнародного права (DIL), дійшла [висновку](#), що експропріація приватних активів законного походження без компенсації є неприпустимим за швейцарським законодавством. **Конфіскація заморожених приватних активів суперечить Федеральній конституції та чинному правовому порядку та порушує міжнародні зобов'язання Швейцарії.** Інші країни мають схожі конституційні права та гарантії.

Зазначене може свідчити, що **Швейцарія чекає рішучих кроків від своїх європейських партнерів у цьому напрямку, оскільки в питаннях України діє з ними синхронно.** А тому, запровадження у країнах-членах ЄС механізмів конфіскації російських активів може переконати Швейцарію все-таки знайти законні способи конфіскувати злочинні російські активи на користь України.

## 2. Не словом, а ділом: арешт та конфіскація російських активів у США

### *Опис ситуації*

На роковини повномасштабного вторгнення РФ проти України Генеральний прокурор США Меррік Б. Гарленд, зокрема, [заявив](#):

*«Наша оперативна група KleptoCapture – група прокурорів, агентів, аналітиків, перекладачів та інших співробітників Міністерства юстиції та партнерів з правоохоронних органів – продовжує порушувати кримінальні справи та здійснювати конфіскації активів підсанкційних осіб кремля та російської армії.*

*Ми також використовуємо нові повноваження, надані Конгресом, щоб передавати певні активи, які ми конфіскували у російських олігархів, для відновлення України. Цього місяця я дозволив першу в історії передачу таких активів для підтримки народу України. **Буде більше.**»*

Рішенням, про яке заявив Генеральний прокурор США – [конфіскація 5,4 млн дол.](#) підсанкційного російського олігарха Константина Малофєєва. Зокрема, ще у квітні 2022 року Міністерство юстиції США висунуло звинувачення Малофєєву в порушенні санкцій, накладених на росію після її вторгнення в Україну, через фінансування росіян, які сприяли сепаратизму в Криму.

### *Аналіз*

Рішення окружного судді США Пола Гардефа у федеральному суді Манхеттена стало першим провадженням про конфіскацію активів російського олігарха з тих пір, як Міністерство юстиції у 2022 році запустило робочу групу KleptoCapture.

Нагадаємо, що така процедура стала можливою завдяки поправці сенатора-республіканця Ліндсі Грема до Закону США про державний бюджет на 2023 рік (Consolidated Appropriations Act). Ця поправка відкрила можливість передачі доходів від визначених конфіскованих активів на допомогу Україні для відшкодування збитків, завданих російською агресією.

Наступним російським олігархом, активи якого можуть конфіскувати у США на відбудову України, є Віктор Вексельберг. Як зазначає [Bloomberg](#), США прагнуть арештувати шість розкішних об'єктів нерухомості в Нью-Йорку та Флориді вартістю 75 млн дол. Прокуратура Манхеттена звернулася до суду з проханням конфіскувати власність у Нью-Йорку, Саутгемптоні (Нью-Йорк), і Фішер-Айленд (Флорида), стверджуючи, що вони є доходами від порушення санкцій. Урядовці стверджують, що ці активи причетні до міжнародного відмивання грошей Владіміром Воронченком, якому були висунуті звинувачення.

Прокуратура стверджує, що після того, як у квітні 2018 року Вексельберг був визнаний громадянином, на якого поширилися санкції США, Воронченко та член сім'ї направили 25 банківських переказів на рахунок американського юриста для утримання та обслуговування власності. Воронченка, друга дитинства Вексельберга, звинуватили в участі в схемі здійснення платежів на суму понад 4 млн дол. для утримання чотирьох об'єктів нерухомості та спробі продати два із них.



Більше того, Управління з контролю за іноземними активами Міністерства фінансів США (OFAC) [запровадило](#) повні блокуючі санкції проти 22-х фізичних та юридичних осіб у кількох країнах, пов'язаних з ухилення від санкцій, яка підтримує військово-промисловий комплекс росії.

Зокрема, вказані обмежувальні заходи спрямовані проти російської мережі ухилення від санкцій, яку очолює торговець зброєю з росії та Кіпру Ігорь Зіменков. Особи «мережі Зіменкова» брали участь у проектах, пов'язаних з обороноздатністю росії, зокрема постачали російській компанії високотехнологічні пристрої після того, як рф розпочала повномасштабне вторгнення в Україну 24 лютого 2022 року. Деякі члени «мережі Зіменкова» також підтримували підсанкційні державні оборонні компанії «Рособоронекспорт» і «Ростех», які є ключовими складовими ВПК росії.

В результаті всі активи та інтереси у власності зазначених вище осіб, які знаходяться в Сполучених Штатах або у володінні чи під контролем осіб із США, заарештовано. Крім того, блокуються будь-які організації, які володіють, прямо чи опосередковано, 50% або більше однієї чи кількох заблокованих юросіб. Усі транзакції, що здійснюються цими особами у США або в межах (або транзитом) США, які стосуються будь-якої власності чи інтересів у власності визначених або заблокованих осіб, заборонені.

Запроваджені заходи є частиною стратегії США щодо методичного й інтенсивного припинення зусиль щодо ухилення від санкцій по всьому світу, закриття ключових каналів ухилення, викриття посередників і осіб, що сприяють цьому, та обмеження доступу росії до доходів, необхідних для ведення війни проти України. За останній рік Міністерство фінансів США застосувало санкції до понад 100 фізичних та юридичних осіб, які діяли з метою обійти міжнародні санкції та експортний контроль, запроваджений проти рф.

Як зазначають в OFAC, ці дії були вжиті в рамках зобов'язань Міністерства фінансів США перед Робочою групою «Російські еліти, довірені особи та олігархи» (REPO), яка займається виявленням, заморожуванням та арештом активів росіян, які потрапили під санкції, у всьому світі. Була використана інформація від міжнародної коаліції партнерів REPO, а також ключові дані щодо фінансових злочинів Міністерства фінансів США (FinCEN).

**Отже, відчайдушні спроби росії використати посередників, щоб обійти санкції США, демонструють, що санкції значно ускладнили й здорожчили для ВПК рф відновлення поставок необхідного для війни обладнання та матеріалів.**

### 3. Україна вдосконалює процедуру продажу конфіскованих російських активів та запроваджує секторальні санкції до фінансових установ рф

#### *Опис ситуації*

Управління конфіскованими у росіян та їх поплічників активами потребує значних витрат з державного бюджету, а як показує досвід, держава не є ефективним власником. У зв'язку з цим та проблемами з управління конфіскованими активами, Кабінет Міністрів України 10 лютого ухвалив [постанову № 125](#), яка регулює продаж конфіскованих російських активів та майна, кошти з яких є одним із джерел наповнення Фонду ліквідації наслідків збройної агресії рф. За словами прем'єрміністра Дениса Шмигала, у держбюджеті України вже є 17 млрд грн, конфіскованих у російських банків.

Дія цієї постанови буде поширюватись на активи, які примусово вилучені відповідно до Закону «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності російської федерації та її резидентів» чи стягнуті у підсанкційних осіб згідно із Законом «Про санкції».

*«Ми заморозили та конфіскували сотні об'єктів, які належали російському уряду або російським олігархам в Україні. Багато з цих об'єктів зараз фактично простоює. Уряд запустить відкритий та абсолютно прозорий продаж цього майна. Це означає відкриті аукціони, де український чи іноземний бізнес може придбати у власність конфісковані об'єкти», [відзначив](#) глава Уряду.*

Постанова Уряду визначає реалізацію таких активів через ЕТС «Prozorro.Продажі». Кошти за результатами онлайн-аукціонів з продажу конфіскованих російських активів надходитимуть до Фонду ліквідації наслідків збройної агресії рф і будуть спрямовані на відновлення енергосистеми, житла людей, розмінування тощо.

Аукціони з продажу відбуватимуться за таким самим принципом, як і мала приватизація. Організатором таких торгів буде Фонд державного майна України (ФДМУ). Аукціони проходять на підвищення та на пониження ціни. А сама **підготовка та проведення аукціонів займуть близько двох місяців.**

Нагадаємо, на підставі Закону «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності російської федерації та її резидентів» вже вилучені, зокрема:

- 99,7% майна ПАТ «Акціонерний комерційний промислово-інвестиційний банк»;
- 100% майна АТ «Міжнародний Резервний банк», що належать ПАТ «Сбербанк росії»;
- фінансові активи (у вигляді прав вимоги боргу) Держкорпорації розвитку «ВЕБ.рф», ПАТ «Сбербанк росії».

За процедурою, передбаченою Законом «Про санкції», стягнуто на користь держави майно російських олігархів Євтушенкова, Шелкова та Деріпаски, експрезидента Януковича.

Разом з тим, в процесі управління конфіскованими активами є серйозні недоліки. Як зазначають [експерти StateWatch](#), на сьогодні ряд активів, конфіскованих у російських олігархів і Януковича, досі не передані урядом в управління державним органам і компаніям. **Чим довше таке майно знаходиться в «сірій» зоні – тобто вже конфісковане,**

**але ще не під контролем держави – тим легше з нього вивести всі цінні активи чи просто їх пошкодити, щоб вони не дісталися Україні.**

Водночас держава думає як націоналізувати «Сенс банк» (раніше – «Альфа банк»). За даними [«Економічної правди»](#), голова Національного банку Андрій Пишний доручив підготувати зміни до законодавства, які дозволять націоналізувати банк, номінальними власниками якого залишаються російські олігархи Міхаїл Фрідман та Пьотр Авен. Одним із варіантів є внесення змін до закону, які дозволять націоналізувати банк через непрозору структуру власності.

22 лютого 2023 року Президент України Володимир Зеленський підписав [указ](#) про введення в дію рішення Ради національної безпеки та оборони України щодо запровадження секторальних санкцій до усіх фінансових, у тому числі банківських установ російської федерації. Указ [набрав чинності](#) одночасно із затвердженням секторальних санкцій Верховною Радою.

Згідно із Законом «Про санкції» рішення щодо запровадження секторальних санкцій приймається РНБОУ, вводиться в дію указом Президента та затверджується протягом 48 годин з дня видання указу постановою Верховної Ради. Відповідне рішення набуває чинності з моменту ухвалення постанови ВР і є обов'язковим до виконання.

Раніше пропозиції НБУ щодо запровадження секторальних санкцій проти російських фінансових установ розглянула та рекомендувала подати на розгляд РНБОУ Міжвідомча робоча група з питань реалізації державної санкційної політики.

Як [заявила](#) Міністерка економіки України – голова Міжвідомчої робочої групи Юлія Свириденко: *«Дуже потужне санкційне рішення, під дію якого підпадають сотні російських банків, десятки тисяч фінансових установ держави-агресора. Йдеться про зупинення та заборону відносин, зокрема кореспондентських, зупинення виконання фінзобов'язань перед російськими фінустановами, обслуговування платіжних засобів емітованих російськими установами і таке інше. **Фактично російський фінансовий сектор припиняє існування для України.** Також це рішення – міцна база для подальшої співпраці з нашими партнерами в питаннях посилення та віддзеркалення санкцій».*

Рішення передбачає запровадження санкцій проти:

- банків, які зареєстровані/мають місцезнаходження в рф, зокрема і Центрального банку держави-агресора;
- небанківських кредитних організацій;
- операторів платіжних систем;
- професійних учасників фондового ринку;
- страхових компаній;
- інвестфондів;
- інших фінустанов, які зареєстровані та надають послуги в росії.

В свою чергу, Вищий антикорупційний суд (ВАКС) також [задовольнив позов](#) Мін'юсту щодо передачі у державну власність України підприємств, які належали російському олігарху Олегу Деріпасці.

Зокрема, мова йде про Миколаївський глиноземний завод, а також гірничовидобувні компанії «Глухівський кар'єр кварцитів», «Хустський кар'єр» та «Жежелівський кар'єр». Крім того, в дохід держави було стягнуто більше трьохсот об'єктів рухомого та нерухомого майна: 12 земельних ділянок, комплекс морського порту, квартири, адмінбудівлі, виробничі цехи, 46 транспортних засобів та 240 одиниць спецтехніки Миколаївського глиноземного заводу. Загальна вартість переданого Україні майна становить понад 10 млрд грн.

Водночас, Апеляційна палата ВАКС задовольнила скаргу Мін'юсту та конфіскувала всі українські активи у російського мільярдера Міхаїла Шелкова. У росіянина забрали рухоме та нерухоме майно, гроші на банківських рахунках та корпоративні права на декілька товариств, головним серед яких є Демурінський гірничо-збагачувальний комбінат.

Більше того, уряд вже [передав](#) конфісковані активи Шелкова, згідно з рішенням ВАКС від 23 січня та постанови Апеляційної палати ВАКС від 3 лютого, в управління Фонду державного майна України для їх подальшої приватизації або оренди.

За повідомленням [прес-служби](#) ВАКС, 27 лютого колегія суддів задовольнила позовну заяву Міністерства юстиції України до російського громадянина та застосувала до відповідача санкцію, передбачену пунктом 1-1 частини першої статті 4 Закону «Про санкції». Мова йде про Євгенія Гінера – президента московського футбольного клубу ЦСКА та власника компаній, які постачають зброю, військову техніку та боєприпаси для потреб збройних сил рф. Коли рішення ВАКС набере законної сили, в дохід держави буде стягнуто 88,890583% акцій «Першого інвестиційного банку».

### *Аналіз*

23 січня 2022 року перша інстанція ВАКС частково задовольнила позов Мін'юсту і конфіскувала частину активів Шелкова. Тоді мова йшла лише про квартиру та паркомісце в Одесі, нерухомість у Нікополі, 5 автомобілів, грошові кошти в банку, 100% частки у статутному капіталі «ВСМПО Титан Україна», трактор «Білорусь» та причіп.

Але основні підсанкційні активи Шелкова, а це 100% у статутному капіталі товариств «Тай-Мінералс», «ІНВЕСТАГРО» та «Демурінський гірничо-збагачувальний комбінат» (ДГЗК), а також усе майно комбінату, зокрема понад 14,4 млн грн на рахунках, суд не конфіскував.

Тоді першій інстанції ВАКС було недостатньо доказів збереження контролю Шелковим над активами і фактів, наданих Мінюстом, зокрема:

- 75% корпоративних прав кіпрської компанії Limpieza Limited, яка володіє 100% корпоративних прав ДГЗК, було продано за 3 750 євро за декілька днів до початку повномасштабної війни (тобто така вартість українського титанового комбінату вважалася прийнятною);

- на момент купівлі-продажу до компанії-продавця та кіпрської компанії, яка володіла корпоративними правами ДГЗК, Україною вже були застосовані санкції;

- частина менеджменту, яка працювала на Шелкова, продовжила працювати у кіпрській компанії та ДГЗК вже після нібито «продажу» 75% акцій;

- наявність боргу ДГЗК (через кіпрську компанію-власника) перед ВСМПО «Авісма» (рф), що дозволяє Шелкову у випадку неповернення боргу звернути стягнення на активи кіпрської компанії, у тому числі на 100% корпоративних прав ДГЗК.

І ось 3 лютого колегія суддів Апеляційної палати ВАКС **повністю задовольнила** апеляційну скаргу Міністерства юстиції України та конфіскувала активи Шелкова на користь держави. Основні аргументи [постанови](#) Апеляційної палати ВАКС у цій справі:

- ✓ російський олігарх де-юре та де-факто зберігав можливість розпоряджатися активами на території України після укладення 20.02.2022 р. договору купівлі-продажу кіпрською компанією Volatico Ltd 75% акцій Limpieza Ltd (Кіпр), яка в свою чергу є власником ТОВ «Демурінський ГЗК», оскільки (1) договір мав ознаки фіктивності; (2) збереженням фактичного контролю відповідача (Шелкова) через менеджмент, договірні механізми та інші інструменти;
- ✓ фіктивність договору та визначення правочину нікчемним, що не породжує жодних правових наслідків, обґрунтовується тим, що 75% акцій Limpieza Ltd придбали всього за 3 750 євро, тоді як ще у 2019 р. за 25% акцій той же покупець сплатив понад 3 млн дол. США (активи комбінату перевищують ціну продажу у понад 2 000 разів). Суд визнав очевидно неринковою (несправедливою) ціну у порівнянні з реальною (справедливою) вартістю відчужуваного активу, що не мала об'єктивних передумов;
- ✓ аргументи представника нової власниці акцій Limpieza Ltd про те, що така ціна продажу є наслідком погіршення фінансового стану Демурінського ГЗК в останні роки, «корпоративного конфлікту» та «токсичності» активу через накладення санкцій на інвесторів з боку України були непереконаливі, оскільки суд побачив наявність прихованого мотиву учасників правочину та кінцевого бенефіціара (відповідача) уникнути застосування санкцій з боку України та зберегти канал постачання титанової сировини з України. Більше того, поспішність оформлення відчуження ВСМПО «Авісма» 75% акцій Limpieza Ltd, чиї сукупні активи перевищували 10 млн дол. США, за 3 750 євро без проведення попередньої оцінки ринкової ціни пакету акцій переслідувало іншу мету, ніж отримання цієї сплати;
- ✓ суду також не були розкриті аргументи представника нової власниці акцій Limpieza Ltd перед ВСМПО «Авісма» щодо «корпоративного конфлікту», які дозволили їй вирішити цей «конфлікт» на свою користь у такий вигідний для неї спосіб. Тобто, не надано жодних розумних пояснень того, яким чином міноритарний акціонер (фізична особа, громадянка України) переконала велику російську металургійну компанію (власника акцій в розмірі 75%), що є найбільшим у світі виробником титану та входить до складу державної корпорації «Ростех» (частка якої в державному оборонному замовленні рф складає близько 40%), в умовах тривалої (з 2014 року) збройної агресії рф проти України передати їй за символічну ціну 75% статутного капіталу компанії, яка серед іншого повністю володіє ТОВ «Демурінський ГЗК», яке в свою чергу розробляє одне з найбільших на пострадянському просторі титано-цирконових родовищ;

- ✓ у постанові суду вказано, що кіпрська угода могла бути укладена «заднім числом». Зокрема, договір датовано вихідним днем, у його підписанні брало участь щонайменше сім осіб з різних країн світу; договір укладено в простій письмовій формі за участю підсанкційних осіб та за символічною ціною; за договором продавець завірив покупця про відсутність у нього будь-яких претензій ще до отримання оплати, а умови угоди взагалі передбачали, що вона закривається незалежно від здійснення оплати.

Також у своєму рішенні колегія суддів Апеляційної палати ВАКС зазначила, що у справах про застосування санкції суд виносить рішення на користь тієї сторони, **сукупність доказів якої є більш переконливою порівняно з сукупністю доказів іншої сторони**. Тобто, застосовується стандарт доказування «переваги більш вагомих доказів» (preponderance of the evidence) або так званий баланс імовірностей (balance of probabilities). Тягар доведення факту вважається виконаним, якщо на підставі поданих доказів можна зробити висновок, що факт швидше мав місце, ніж ні. Такий підхід при оцінці доказів становить процесуальну особливість інституту застосування санкції у вигляді стягнення активів в дохід держави.

Отже, **вказана постанова Апеляційної палати ВАКС є прецедентом**, а застосування стандартів доказування в цьому рішенні **може допомогти при розгляді подальших справ щодо конфіскації активів** осіб, до яких застосовані санкції в умовах воєнного стану.

Україна працює над залученням інших країн до розробки правових механізмів щодо арешту та конфіскації підсанкційних російських активів. Одна із таких країн – **Японія**, де **заморожені** активи 12-ти російських банків та 4-х білоруських.

Нещодавно заступниця Міністра юстиції України Ірина Мудра та Радник Офісу Президента України Маркіян Ключковський **провели** онлайн-зустріч із представниками Міністерства закордонних справ Японії. Як зазначається у новині Мін'юсту, сторони обговорили питання щодо створення Компенсаційного механізму для України та конфіскації активів РФ в іноземних державах, питання формування міжнародного реєстру збитків та співпраці з міжнародними партнерами в цьому напрямі.

Як зауважив Ключковський, репарації є неминучими для Росії – питання не в тому, чи виплатить Росія репарації Україні, а в тому, коли і як. Саме резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 14 листопада 2022 року є дорожньою картою, якої слід дотримуватися в цьому питанні. «Ми усвідомлюємо, що репарації залежать від згоди Росії платити, а дивимося на те, що є російські активи і ми їх маємо законним способом конфіскувати. Ми прагнемо показати світові, що якщо в майбутньому якась держава вчинить подібний акт, вона повинна понести відповідальність, повинна втратити активи, якщо вже до цього дійшло», наголосив він.

Представник японської сторони зазначив, що Японія приєдналася до вимог демократичних держав щодо розслідування злочинів РФ в Україні Міжнародним судом ООН. І зі своєї сторони забезпечить підтримку на міжнародній арені реалізації засобів правового захисту та репарацій у зв'язку з агресією проти України, однак **просить українську сторону надати їй нормативно-правову базу, якою оперує Україна, працюючи над питаннями конфіскації**.

Отже, є сподівання, що Японія також буде залучена до розробки механізмів конфіскації заморожених російських активів, і досвід України може допомогти у цьому.