

## **Найкращі практики повернення активів**

**Кейс США із запровадження  
відповідальності за ухилення  
від санкцій у відповідь на  
агресію Росії проти України**



## Найкращі практики повернення активів. Кейс США із запровадження відповідальності за ухилення від санкцій у відповідь на агресію Росії проти України

*У зв'язку з новим витком агресії та грубим порушенням міжнародного права через неспровоковане військове вторгнення РФ в Україну, світ постав перед новими викликами як притягнути агресора та його пособників до бодай фінансової відповідальності та забезпечити відшкодування завданих збитків.*

*Невід'ємним принципом як антикорупційної, так і санкційної політики має стати практична реалізація принципу **"crime does not pay"** та забезпечення компенсації шкоди прямо або опосередковано постраждалим від таких дій.*

*Для цього демократичні держави повинні адаптувати уже існуючі інструменти до вимог сьогодення, зокрема удосконалити інститут повернення активів, поширивши його дію на компенсацію постраждалим за рахунок вилучених активів в межах кримінального переслідування за обхід санкцій.*

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

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

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

## **ЗМІСТ**

I. Вступ

II. Підхід США

III. Підхід країн ЄС

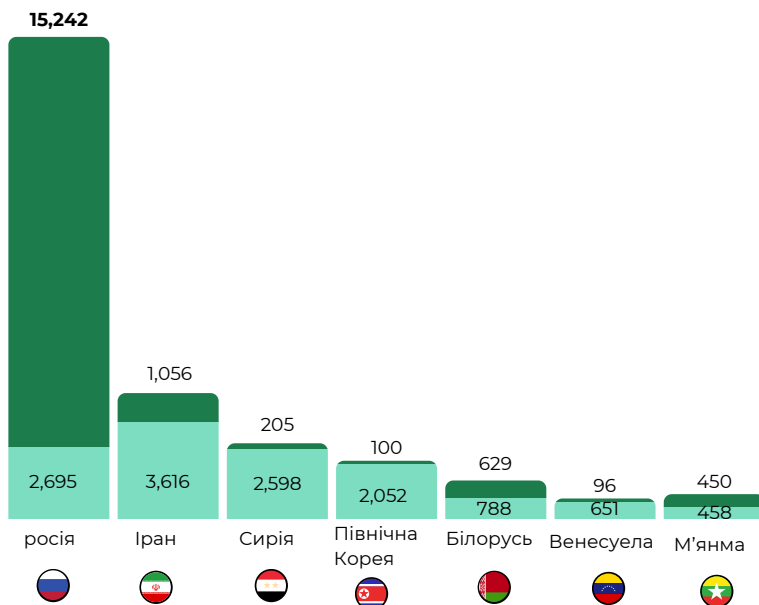
Висновки

## Вступ

Після повномасштабного вторгнення у лютому 2022 року, РФ стала першою країною в світі за кількістю накладених на неї санкцій. Такою була відповідь цивілізованого світу на безпрецедентну агресію, найбільшу у світі з часів Другої світової війни.

### КРАЇНИ ЗА КІЛЬКІСТЮ НАКЛАДЕНИХ САНКЦІЙ

■ До 22 лютого 2022 ■ Після 22 лютого 2022



Станом на 16.10.2023

Джерело: [castellum.ai](https://castellum.ai)

Більшість індивідуальних санкцій накладені на російських олігархів, пропагандистів та інших осіб, які стали невід'ємною частиною клептократичної системи росії, побудованої після розпаду СРСР та відшліфованої за період фактичної диктатури путіна. Не стало сюрпризом, що люди, близькі до режиму не лише не намагались зупинити повномасштабне вторгнення до України в 2022 році, а навпаки - підтримали та продовжують брати активну участь в агресії та порушенні міжнародного права. Підтвердженням цього є таємна зустріч напередодні повномасштабного вторгнення президента РФ Путіна з найбільш впливовими російськими олігархами. **Таким чином, можна стверджувати що більшість санкціонованих осіб є пособниками агресії.**

Однак це не заважало їм, завдяки набутими через близькість до режиму статкам, поширювати свій вплив та вести бізнес по всьому світу. Усе змінилось після накладення країнами заходу безпрецедентних санкцій, які більше не дозволяють як раніше користуватись багатствами, які фактично є дивідендами від підтримки кривавої політики Кремля.

Останнім часом спостерігається значне збільшення випадків, коли санкційні обмеження обходять, як прямо порушуючи заборони, так і знаходячи лазівки в юридичних документах та правилах. На жаль, коли мова йде про можливість отримання надприбутків, окремі особи та компанії по всьому світу надають перевагу значному фінансовому зиску перед дотриманням прав людини та міжнародного правопорядку та готові надавати свої “послуги” підсанкційним особам.

Наприклад, в одній лише невеликій за територією Естонії було виявлено 1500 випадків порушення [санкцій](#)(1), а влада Швейцарії уже розслідує 100 [справ](#)(2) про можливі порушення санкцій щодо росії і ще 300 справ очікують на розгляд. Гучні справи про обхід санкцій розслідуються і в США.

В умовах, коли уже існує безліч способів обійти санкцій і з кожним днем з'являються нові та витонченіші шляхи як ухилитися від них, важливим є адекватна реакція на такі дії. Йдеться про покарання за обхід санкцій, як відносно новий, але необхідний захід, що здатен значно сприяти дієвості санкцій та дотриманню санкційної “дисципліни”.

Невід'ємним принципом як антикорупційної, так і санкційної політики має стати практична реалізація принципу “crime does not pay” та забезпечення компенсації шкоди постраждалим прямо або опосередковано від таких дій.

В контексті антиросійських санкцій та їх обходу теж доцільно говорити про застосування інституту повернення активів. Однак сталі підходи мають бути змінені: ***оскільки санкції накладені через агресію, то логічно було б аби злочинні доходи чи активи, вилучені в процесі розслідування обходу санкцій були якнайшвидше спрямовані постраждалим та Україні, як жертвам такої агресії.***

(1) [https://confiscation.com.ua/en/news/ACAMS\\_Symposium\\_held/](https://confiscation.com.ua/en/news/ACAMS_Symposium_held/)

(2) [https://confiscation.com.ua/en/news/more\\_than\\_100\\_cases\\_of\\_potential\\_sanctions\\_violations\\_in\\_Switzerland/](https://confiscation.com.ua/en/news/more_than_100_cases_of_potential_sanctions_violations_in_Switzerland/)

## Підхід США

Зважаючи на політичні кроки, кількість та об'єм як військової, так і фінансової підтримки США є одним з найважливіших партнерів України. Саме США часто “задає тон” іншим партнерам щодо рішень, на які вони не наважуються. Це стосується й питання обходу санкцій та повернення стягнутих активів Україні.

Санкційний режим у США забезпечується на двох рівнях – на рівні цивільної та на рівні кримінальної відповідальності. Відповідно, заходами примусу, що покликані забезпечити додержання спеціальних обмежувальних заходів, є цивільні штрафи, кримінальні штрафи та ув'язнення – для фізичних осіб. До цього додаються також [два види конфіскації](#)(3) – кримінальна конфіскація *in personam* (проти особи) і цивільна конфіскація *in rem* (проти власності).

Порушення щодо особи кримінальної справи за відповідним обвинуваченням передбачає можливість конфіскації активів, які кваліфікуються як доходи від злочинної діяльності. В тому числі ідеться про цивільну конфіскацію *in rem*, тобто конфіскацію без ухвалення обвинувального вироку. Це стосується й випадків можливого обходу санкцій.

**США стали першою державою, яка фактично дозволила застосувати в межах переслідування обходу санкцій механізми повернення активів для компенсації завданої агресією шкоди.**

У грудні 2022 року США ухвалили [закон](#)(4), який дозволяє передавати Україні грошові кошти, отримані з конфіскованих активів підсанкційних осіб. Згідно із цим законом Генеральний прокурор може передати Державному секретарю кошти, отримані від конфіскованого майна для використання їх Державним секретарем для надання допомоги Україні на відшкодування шкоди, заподіяної російською агресією. Таке передання вважається іноземною допомогою відповідно до Закону про іноземну допомогу 1961 року (22 U.S.C. 2151 et seq.), у тому числі з метою надання адміністративних повноважень та виконання вимог щодо звітності, що містяться в цьому Законі.

---

(3) <https://www.justice.gov/afms/types-federal-forfeiture>

(4) <https://www.congress.gov/amendment/117th-congress/senate-amendment/6596/text?s=1&r=2>

Такі законодавчі зміни уже дозволяють передавати конфісковані у підсанкційних російських олігархів постраждалим від агресії та мають значний потенціал у майбутньому застосуванні та поширенні такої практики у інших країнах.

Першою справою у США, у якій було апробовано механізм цивільної конфіскації (в рамках кримінального провадження за обвинуваченням у порушенні санкцій) із подальшим переданням коштів на потреби України, стала справа **Костянтина Малофєєва**.

У квітні 2022 року в США проти російського олігарха, медіа-магната, засновника православного телеканалу «Царьград ТВ» Костянтина Малофєєва було порушено кримінальну справу. Він обвинувачується в порушенні санкцій, уведених Сполученими Штатами ще в 2014 році, на першому етапі російсько-української війни. В обвинувальному акті [зазначається](#)(5), що Малофєєв, усупереч установленим заборонам, найняв американського громадянина, Джека Ганіка (Jack Hanick) для роботи на належних Малофєєву телекомпаніях в Росії та Греції, а також для участі в придбанні телекомпанії в Болгарії. Окрім того, Малофєєв, в обхід застосованих до нього санкцій, намагався «заднім числом» переоформити свої американські інвестиції в розмірі 10 млн доларів США на підставну особу. Одночасно із пред'явленням обвинувачення прокуратура заявила про конфіскацію активів Малофєєва. Другого лютого 2023 року суд задовольнив клопотання прокуратури щодо конфіскації американських активів Малофєєва на загальну суму 5.4 млн доларів.

Окружний суддя Пол Гардеф (Paul Gardephe) (Федеральний суд Манхеттена) [дозволив](#)(6) прокуратурі конфіскувати кошти Малофєєва на загальну суму 5.4 млн доларів. Рішення про конфіскацію Малофєєв не оскаржив. Генеральний прокурор США Меррік Гарланд (Merrick Garland) [заявив](#)(7), що ці кошти будуть передані на допомогу Україні.

Під час візиту в Україну Державний секретар США Ентоні Блінкен [заявив](#)(8), що США вперше передасть Україні активи, конфісковані у російських олігархів, які потрапили під санкції, які тепер використовуватимуться для підтримки українських військових ветеранів.

(5) <https://www.justice.gov/usao-sdny/press-release/file/1491266/download>

(6) <https://www.reuters.com/world/europe/russian-oligarch-ordered-forfeit-54-mln-us-ukraine-may-get-funds-2023-02-02/>

(7) <https://www.youtube.com/watch?v=9aYPJpDVoik>

(8) <https://www.epravda.com.ua/news/2023/09/7/704025/>

## **Справа яхти Amadea**

23 жовтня 2023 року Міністерство юстиції США [подало](#)(9) позов до федерального суду в Нью-Йорку про конфіскацію супер'яхти Amadea вартістю 300 млн доларів, бенефіціарним власником якої вважають підсанкційного російського олігарха Сулеймана Керімова.

Спів-директор оперативної групи KleptoCapture Майкл Ху (Michael Khoо) [зазначив](#)(10) у своїй заяві, що рішення про конфіскацію Amadea було прийнято "після ретельних і кропітких зусиль, спрямованих на збір необхідних доказів, що свідчать про явну зацікавленість Сулеймана Керімова в Amadea і неодноразове зловживання фінансовою системою США для підтримки та утримання яхти в його інтересах".

У період між липнем та жовтнем 2021 року Керімов придбав яхту Amadea, оформивши її на компанію, яка належала Президентові Imperial Yachts Євгенію Кочману. Усі подальші витрати на утримання цієї яхти (на обслуговування, пальне, обладнання, інспекції та портові збори тощо), всупереч установленим санкційним обмеженням, проводилися із використанням американських фінансових інституцій, або на користь компаній-резидентів США. За період із вересня 2021 по квітень 2022 такі витрати склали близько 1.3 млн доларів США. Оскільки на момент придбання яхти Керімов перебував під санкціями, йому було заборонено здійснювати будь-які платежі на користь американських компаній або отримувати будь-які послуги від них, так само як і використовувати американські фінансові інституції для проведення відповідних транзакцій.

Перспективними в контексті повернення активів постраждалим від агресії в межах обходу санкцій є й інші справи, які наразі розслідуються компетентними органами США, наприклад, [Справа Гольцева та інших](#)(11), [Справа Панчернікова](#)(12), [Справа Орехова та інших](#)(13).

(9) <https://www.nbcnews.com/politics/justice-department/us-moves-seize-superyacht-russian-gatsby-billionaire-suleiman-kerimov-rcna121732>

(10) <https://www.nbcnews.com/politics/justice-department/us-moves-seize-superyacht-russian-gatsby-billionaire-suleiman-kerimov-rcna121732>

(11) <https://www.justice.gov/usao-edny/pr/brooklyn-resident-and-two-russian-canadian-nationals-charged-massive-sanctions-evasion>

(12) <https://www.justice.gov/usao-cdca/pr/former-us-serviceman-sentenced-27-months-prison-illegally-exporting-night-vision>

(13) <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-announces-charges-and-arrests-two-cases-involving-export-violation-schemes>



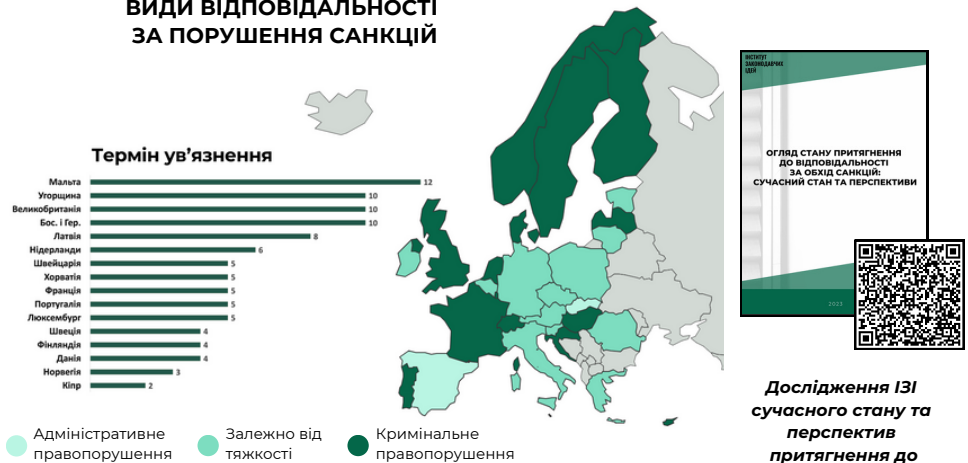
## Підхід країн ЄС

На відміну від США, країни ЄС ще не просунулись у питаннях повернення активів в межах кримінального переслідування за обхід санкцій, а намагаються запобігти таким діям шляхом удосконалення та уніфікації кримінально-правової політики у цій сфері. Головний дипломат Європейського Союзу Джозеф Боррель заявив, що ЄС майже вичерпав санкції проти росії та зосередиться на питанні протидії обходу [санкцій](#)(14).

Незважаючи на відносно єдність політичної позиції країн Європи щодо запровадження санкцій, єдиного підходу щодо відповідальності за їх обхід немає. Так, велика кількість країн ЄС кваліфікують порушення санкцій як кримінальне правопорушення (Кіпр, Данія, Фінляндія, Франція, Хорватія, Угорщина, Латвія, Люксембург, Мальта, Нідерланди, Португалія, Швеція), тоді як в Словаччині та в Іспанії це вважається адміністративним порушенням. Водночас в Австрії, Бельгії, Болгарії, Чехії, Німеччині, Естонії, Греції, Ірландії, Італії, Литві, Польщі, Румунії та Словенії передбачається можливість віднесення таких порушень до категорії кримінальних або адміністративних правопорушень, залежно від їхньої тяжкості.

Щодо країн Європи, які не входять в ЄС, то, наприклад, в Норвегії, Боснії та Герцеговині, Швейцарії та Великій Британії порушення санкцій є кримінальним правопорушенням.

### ВИДИ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ САНКЦІЙ



(14) <https://cutt.ly/vwOslo2a>

Зважаючи на це Європейська комісія вирішила уніфікувати підхід до притягнення до відповідальності за обхід санкцій. Так були розроблені пропозиції Комісії щодо Директиви про визначення кримінальних злочинів і покарань за порушення обмежувальних заходів ЄС. Станом на зараз, Європейський парламент повинен проголосувати за резолюцію щодо підтримки Директиви в першому читанні. У свою чергу Рада ЄС проводить обговорення документу.

***Наявність уніфікованого підходу, який буде відображено у Директиві і імплементовано в законодавство держав-членів ЄС, сприятиме ефективному розслідуванню та покаранню за такі порушення в усіх державах-членах.***

Директива визначає, які діяння підпадають під обхід санкцій, встановлює види покарань для фізичних та юридичних осіб, гарантії для учасників процесу. Вказані положення повинні бути імплементованими державами-членами ЄС до власного законодавства.

Попри те, що на рівні ЄС наразі не йдеться про запровадження процедур повернення активів, стягнутих в межах кримінального переслідування за обхід санкцій, окремі держави не обмежені у запровадженні таких процедур на національному рівні.

Так, кошти отримані за недотримання міжнародних та національних санкцій в Литві, будуть перераховані до Фонду розвитку співробітництва та спрямовані на відновлення України. В листопаді за таку поправку до Закону про співробітництво та гуманітарну допомогу проголосували 99 депутатів Сейму Литви, жоден не був проти та не утримався. Відповідно до прийнятої поправки, кошти, отримані від штрафів і конфіскованого майна, у разі недотримання міжнародних або національних санкцій, будуть перераховуватися до зазначеного фонду. У поправці також зазначено, що ці кошти будуть спрямовані на підтримку, пов'язану виключно з відновленням України внаслідок російської агресії.

*«Такий крок продемонстрував би рішучу рішучість Литви надати підтримку Україні, яка зазнає російської агресії, і сприяв би зусиллям міжнародної спільноти забезпечити основний принцип — агресор повинен відшкодувати завдану ним шкоду», — йдеться у супровідних документах до проекту.*

## Висновки

Нові виклики, з якими стикнувся світ у зв'язку з кричущими порушеннями міжнародного права та неієвістю існуючих інституцій, які б мали цьому запобігти, зокрема ООН, потребують нових та глобальних рішень. Це стосується й можливої модифікації сталих підходів інституту повернення активів.

В сучасних умовах важливо зробити його гнучким та адаптивним, зокрема поширити практику повернення активів на випадки порушення санкційних режимів, як відповідь на агресію щодо України.

У випадку, коли поки що відсутні реальні механізми притягнення агресора і його пособників до відповідальності, накопичені статки Путіна та його прибічників, а також тих, хто хоче наживитись на обході санкцій, можуть стати реальним джерелом компенсації для постраждалих. Для цього слід передбачити можливість спрямування (повернення) постраждалим та Україні активів, стягнутих в межах кримінального переслідування за порушення санкційних обмежень.

Прикладом таких змін є досвід Сполучених Штатів Америки, де створено спеціальний інструмент, який дозволяє передачу Україні коштів, отриманих внаслідок притягнення до відповідальності за обхід санкцій. Завдяки ньому уже передано на реабілітацію постраждалих \$5.4 млн., конфіскованих у російського олігарха.

Україна очікує схожих кроків від Євросоюзу, який зараз намагається уніфікувати відповідальність за обхід санкцій шляхом ухвалення відповідної Директиви та вітає зусилля Литви, яка, не чекаючи загального рішення ЄС, ухвалила законодавство про передачу стягнутих за обхід санкцій активів Україні.

Кожна цивілізована держава має ухвалити такі ж рішення та сприяти тому, аби кошти, конфісковані у пособників агресії повертались жертвам цієї агресії. Адже як сказав колишній президент США Рональд Рейган: **«Зло безсиле, якщо добро не боїться».**

Інститут законодавчих ідей - незалежний аналітичний центр, який досліджує питання реалізації антикорупційної політики в Україні, її відповідність міжнародним стандартам протидії корупції. Ми аналізуємо інститут повернення активів та можливості його вдосконалення і розширення. В сучасних умовах одним з головних завдань ми бачимо забезпечення відшкодування шкоди, завданої агресією РФ проти України за рахунок російських активів.

[izi.institute](https://izi.institute)



[office@izi.institute](mailto:office@izi.institute)



[+38\(063\)7638509](tel:+380637638509)

