



02.12.2022 № 01/423-22

РЕЗУЛЬТАТИ ВПРОВАДЖЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ПОКАРАННЯ ЗА ОБХІД САНКЦІЙ ТА НАСЛІДКИ КОНФІСКАЦІЇ РОСІЙСЬКИХ АКТИВІВ ДЛЯ ЕКОНОМІЧНОГО ТИСКУ НА РОСІЙСЬКУ ФЕДЕРАЦІЮ

Листопад 2022 р

Рекомендації РЕБ України щодо регулювання санкцій

Протягом 2022 року Рада економічної безпеки України працювала над пошуком російських схем обходу санкцій, використовуючи інформацію з відкритих джерел, механізми OSINT та інсайдерську інформацію від представників бізнес-спільнот. Результатами цієї роботи стало викриття низки механізмів послаблення санкційного тиску на російську федерацію, всі кейси були передані у відповідні органи України та країн-союзників. Цей досвід роботи дозволив аналітикам сформулювати низку рекомендацій для полісімейкерів в 2022 – 2023 роках, націлених на найбільш вразливі точки, які не дозволяють повністю реалізувати санкційну політику проти держави-агресора.

1. Недопущення обходу санкцій

Критично важливим є не лише посилення санкцій, але й контроль за їх дотриманням. Росія відкрито заявляє про запровадження паралельного імпорту та інших дій, направлених на постачання заборонених західних технологій, вона також переймає досвід обходу санкцій в свого союзника – Ірану. Ефективність санкцій є ключовим способом обмежити можливості РФ здійснювати агресивну політику в світі та на європейському континенті, тому контроль над їх впровадженням є критично важливим. При цьому здійснення такого контролю передбачає партнерство урядових інституцій, громадянського суспільства та відповідального бізнесу. Досвід РЕБ демонструє, що лише синергія всіх стейкхолдерів здатна гарантувати дієвість санкцій. Необхідно також будувати міжнародні коаліції (прикладом може бути нещодавня зустріч високопосадовці з 33 держав, яка координувалася міністерством фінансів США і була спрямована на посилення санкційного тиску на ОПК РФ). Така взаємодія дозволяє синхронізувати різні санкційні режими (США, ЄС, Британії тощо) та не допускати виникнення прогалин у санкційному законодавстві.

2. Боротьба з компаніями-ргоху

Для успішного контролю вкрай важливо концентрувати увагу на компаніях-ргоху та особах, які здійснюють менеджмент та управління цими компаніями. Саме такі компанії формують мережу, яка і відповідає за обхід санкцій проти певних секторів економіки. Фокус на конкретних особах, які формують взаємозв'язки та здійснюють менеджмент ргоху-схем для обходу санкцій є найкращим способом донести меседж про невідворотну персональну відповідальність за таку діяльність.

3. Контроль за товарами подвійного призначення

В сфері військово-промислового комплексу окрему увагу необхідно звернути на контроль над постачанням товарів подвійного призначення, які росія використовує для оборонної промисловості. Одним з найбільш ефективних способів контролю є покладання відповідальності за використання товарів подвійного призначення в оборонній промисловості на виробників.

4. Посилення енергетичних санкцій

Енергетика продовжує залишатися однією з найактуальніших тем, оскільки росія продовжуватиме енергетичний шантаж Європи та світу, намагаючись створити дефіцит ресурсу та штучно підвищити ціни на нього. Незважаючи на формальний консенсус щодо диверсифікації поставки ресурсу та переходу на альтернативні джерела енергії, реальні кроки щодо позбавлення росії надприбутків з кожним місяцем зустрічають все більший опір. Свідченням цього є тривала дискусія щодо запровадження цінових обмежень на російську нафту та газ в ЄС. З часу початку війни країни ЄС [сплатили](#) росії 122 мільярди євро, продовження такого фінансування знівелює будь-які спроби зупинити агресивну політику РФ. Сильна та об'єднана позиція ЄС щодо енергетичного шантажу – єдиний спосіб подолати енергетичну кризу, викликану діями росії. Будь-які компромісні рішення будуть сприйматися виключно як ознака слабкості та сприятимуть продовженню енергетичного шантажу. Крім того, не надто потужні нові санкції будуть сприйматися РФ як сигнал, що можна посилювати агресивні дії (перш за все – атаки на цивільну інфраструктуру).

5. Поширення санкцій на нові сектори

Варто звернути увагу також на окремі сектори економіки, на які поки що не поширюються санкції, зокрема атомну енергетику. Російська федерація відкрито ігнорує міжнародне право, оскільки безпосередньо відповідає за окупацію найбільшої атомної станції в Європі та регулярно ставить під загрозу роботу атомних станцій, обстрілюючи енергетичну мережу України. Під час масованого обстрілу 24 лютого українські атомні станції змушені були перейти в режим аварійної роботи. Крім того, ракетний обстріл 23 листопада призвів до тимчасового знеструмлення всіх атомних станцій. Незважаючи на таку безвідповідальну поведінку російська корпорація «Росатом» продовжує безперешкодну роботу з підготовки, будівництва та експлуатації ядерних реакторів на всіх континентах.

6. Криміналізація порушення санкцій

Дотриманню санкцій сприятиме ототожнення їхнього порушення з кримінальним злочином. Перші кроки вже зроблено. Нещодавно Рада ЄС одностайно ухвалила рішення додати порушення санкцій до списку злочинів ЄС. ЄС також змінює власні підходи до вторинних санкцій. Необхідно, щоб у національне законодавство більшості держав були внесені відповідні зміни. Важливим питанням також є юридична відповідальність міжнародних компаній, які свідомо продовжують співпрацювати з РФ і стають співучасниками її геноцидної війни.

7. Уніфікація підходів до зняття чи послаблення санкцій

РФ докладає максимальних зусиль, щоб «виторгувати» послаблення санкцій чи кулуарно домовитися про зняття окремих обмежень. Такі неpubлічні домовленості не лише сприяють продовженню агресії, але і знищують міжнародну солідарність у протидії РФ. Необхідно пов'язати зняття санкцій з припиненням агресії і з досягненням миру. Потрібна не лише політична координація між різними державами, але і розробка юридичного обґрунтування неможливості зняття санкцій до вчинення державою-агресором певних дій (вивід військ, відшкодування завданої шкоди тощо). Така дорожня карта зняття санкцій має бути публічною, і всі держави мають дотримуватися її.

8. Інституційна реформа

Ефективність санкційної політики – важливий виклик як перед Україною, так і перед міжнародним співтовариством. Масштаби санкцій, запроваджених проти Росії, безпрецедентні. Моніторинг цього санкційного режиму потребує надзусиль і створює запит на появу нових спеціалізованих інституцій. У Європейському Союзі тривають дискусії про можливість створення єдиного органу, який би слідкував за дотриманням санкцій. Поява європейської версії OFAC сприяла б ефективнішому контролю і кращій координації санкційної політики. Не менш важливим питанням є створення Національного санкційного бюро в Україні.

9. Зміна міжнародно-правових підходів до санкцій

Держави повинні застосовувати санкції у випадках серйозних порушень засад міжнародного права. І хоча це юридичний обов'язок держав, дехто досі вважає рішення про (не-)приєднання до санкцій виключно політичним. Тому Україна може ініціювати розробку універсальної кодифікації (міжнародного договору) з метою унормування критеріїв і підстав застосування санкцій, зокрема і превентивних. Цей документ може стати і частиною майбутніх міжнародних безпекових гарантій для України.

Загальний політичний контекст і санкції

США та ЄС рішуче відповіли на жорстоку агресію Росії проти України, запровадивши безпрецедентну кількість санкцій проти російської економіки. Проте, хоча міжнародні санкції проти Росії працюють, їх може бути просто недостатньо. Це підтверджує [Офіс президента України](#) та координатор із санкцій Держдепартаменту США, посол Джеймс О'Браєн.

У розмові з першим віце-прем'єр-міністром України Юлією Свириденко Джеймс О'Браєн [заявив](#), що хоч санкції застосовуються повільно, вони дозволять зупинити Росію швидше, ніж вона прийде до цього сама. Він наголосив, що мета обмежень – забезпечити, щоб держава-агресор знову не вторглася в Україну.

Крім того, NYT опублікував [матеріал](#) «П'ять способів, в які санкції б'ють по Росії» про ключові сфери, де має бути і посилюється існуючий режим санкцій:

Фінанси: Міністерство фінансів США запроваджує санкції проти найбільших російських банків, тобто ці установи будуть відрізані від операцій з банками та компаніями по всьому світу, які хочуть уникнути обмежень уряду США.

Торгівля: Євросоюз, Велика Британія та США ввели обмеження на певні види торгівлі з Росією, зокрема припинили продаж предметів розкоші в країну-агресор. Союзники України також зараз співпрацюють і розробляють плани щодо припинення закупівель Росією напівпровідників та інших передових технологій.

Технології: за допомогою санкцій і контролю над експортом США та їхні союзники намагаються обмежити продаж технологій російській військовій та енергетичній промисловості, а також іншим стратегічним галузям.

Енергетика: у травні Європейська комісія оголосила про плани припинити весь імпорт російського викопного палива до 2027 року. Європейське ембарго на морське транспортування російської нафти та санкції щодо страхування морського транспорту мають бути чинності в грудні.

Фізичні особи: адміністрація Байдена запровадила санкції проти сотень російських урядовців, лідерів та олігархів разом із їхніми родинами. Серед них є деякі з найвищих чиновників російського уряду, включаючи самого Володимира Путіна, міністра закордонних справ Сергія Лаврова і двох високопоставлених російських військових - міністра оборони Сергія Шойгу і начальника Генштабу Валерія Герасимова.

ЄС і США розуміють, що для досягнення максимального ефекту від санкцій необхідно запроваджувати нові види обмежень, особливо проти тих організацій та осіб, які постійно намагаються обійти існуючі обмежувальні заходи. Саме тому для посилення ефективності вже введених санкцій міністр фінансів США Джанет Єллен [заявила](#), що Вашингтон запровадить нові санкції проти транснаціональної мережі фізичних і юридичних осіб, які працювали над закупівлею технологій військового призначення для російських військових операцій в Україні.

Дії українського уряду також спрямовані на розвиток санкційного тиску. Зокрема, [підготовлено](#) новий пакет обмежувальних заходів. До нього увійшли особи військового керівництва Російської Федерації, підприємств військово-промислового комплексу та пов'язаних з ним компаній і фізичних осіб.

Насамкінець слід зазначити, що 28 листопада Рада ЄС [одногосно вирішила](#) додати порушення санкцій до списку злочинів ЄС. Раніше Європарламент [прийняв](#) резолюцію про визнання Росії державою-спонсором тероризму, наступним кроком має стати подібне рішення Держдепу США. Таке рішення посилить тиск на Кремль і практично унеможливить будь-які відносини з Росією.

30 листопада Урсула фон дер Ляєн, президентка Європейської комісії, підтримала ідею спеціального трибуналу та зробила [офіційну заяву](#), зазначивши: «Росія повинна заплатити за свої жажливі злочини, у тому числі за злочин агресії проти суверенної держави. Ось чому, продовжуючи підтримувати Міжнародний кримінальний суд, ми пропонуємо створити спеціалізований суд за підтримки ООН для розслідування та судового переслідування Росії за агресію».

Європу, США та Україну [об'єднує](#) одне: після 9 місяців повномасштабного вторгнення недостатньо просто запровадити пакети санкцій. Для досягнення максимальної ефективності важлива не лише гармонізація санкцій між Європою, США та Україною, а й потрібно враховувати схеми, які Росія відпрацьовувала всі попередні 9 років свого незаконного вторгнення.

Основні тенденції впровадження механізмів обмежень

Запровадження санкційних механізмів недостатньо. Таким чином, мають бути запроваджені та реалізовані механізми арешту та передачі російських активів для [відновлення України](#) та розслідування воєнних злочинів, скоєних в Україні.

Єврокомісія аналізує правові можливості арешту російських державних і приватних активів для компенсації відновлення України. Основна мета полягає в тому, щоб визначити шляхи посилення відстеження, ідентифікації, заморожування активів, а також управління ними як попередні кроки для потенційної конфіскації.

[Наступною потенційною метою](#) можуть стати майже 300 мільярдів доларів заморожених активів російського Центробанку, а також активи та доходи фізичних та юридичних осіб, включених до санкційного списку ЄС. Євросоюз планує вивести активи тих, хто намагається уникнути санкцій проти Росії. Виведені активи мають бути використані на потреби України.

Останнє опитування на цю тему показує, що країнами з найбільшою кількістю заморожених активів під антиросійськими санкціями є Бельгія (на 3,5 млрд євро), Люксембург (майже 2,5 млрд євро), Італія (2,3 млрд.), Німеччини (2,2 млрд євро), Австрії та Ірландії (по 1,8 млрд євро), Франції (1,3 млрд євро) та Іспанії (понад 1 млрд євро), лише 3000 євро заморожено в Угорщині.

Рішення про криміналізацію порушення санкцій дозволить конфіскувати активи кожного разу, коли висувається обвинувальний акт, і застосовуватиметься у випадках, коли олігархи передають право власності на актив члену сім'ї або юридичній особі. Окрім накладення санкцій на активи, ще триває комунікація щодо створення механізму розслідування військових злочинів, скоєних в Україні.

Міністри юстиції країн G7 зосередяться на способах [переслідування підозрюваних](#) у скоєнні російських військових злочинів. Німеччина ініціює першу зустріч міністрів юстиції, головною темою якої стане розслідування військових злочинів, скоєних в Україні, та притягнення військових злочинців до відповідальності. У свою чергу Сполучені Штати також продовжують брати участь у міжнародних дискусіях і розглядають можливість реалізації української ініціативи щодо створення спеціального міжнародного трибуналу для покарання Росії за злочин агресії проти України.

Кремль продовжує передзимовий енергетичний терор серед мирного населення, вчиняючи таким чином військові злочини. Тому потрібно діяти вже зараз: продовжувати працювати над механізмами притягнення до відповідальності осіб, причетних до терористичних актів проти мирного населення та об'єктів інфраструктури, щоб вони не уникали відповідальності за вчинені дії.

РЕБ в ЗМІ: ключові теми

У листопаді в центрі уваги Ради економічної безпеки була критично важлива для Росії система ГЛОНАСС.

Зокрема, за наявною в РЕБ інформацією, 13 компаній, які виробляють мікросхеми для підтримки системи ГЛОНАСС, працюють у таких країнах: США – 7 компаній: Linx Technologies (Каліфорнія), Broadcom (Каліфорнія), Qualcomm (Каліфорнія), Telit. (Каліфорнія), Maxim Integrated (Каліфорнія), TRIMBLE (Колорадо), Cavli Wireless (Каліфорнія); Швейцарія: u-blox AG, STMicroelectronics; Бельгія: Septentrio; Велика Британія: Antenova; Канада: Sierra Wireless, NovAtel.

За словами першого заступника голови Національного антикорупційного комітету Верховної Ради Ярослава Юрчишина, Росія безпосередньо [використовує](#) згадану систему для координації своїх ракет і безпілотників на території України.

Рішенням проблеми є припинення виробництва чіпів з підтримкою ГЛОНАСС, основним (якщо не єдиним) користувачем яких є російська військова техніка.

Більше досліджень Ради економічної безпеки України було спрямоване на російську банківську сферу та співпрацю ВПК держави-агресора з іноземними компаніями.

У зв'язку з цим РЕБ [поділилася](#) з американським MarketWatch своїми висновками щодо британської компанії Compass Plus, яка обслуговує російську платіжну систему «МИР». Компанія Compass Plus Technologies зі штаб-квартирою у Великій Британії продовжує співпрацювати з російською платіжною системою МИР навіть попри війну Росії проти

України. Після виведення Visa та MasterCard згадана система МІР стала життєво необхідною для економіки агресора.

Compass Plus має російське коріння. Зокрема, компанією керують і володіють росіяни: Юрій Колякін і Ольга Дьоміна. Всього в LinkedIn у Compass Plus зареєстровано 184 співробітника, 122 з яких працюють в Росії (Магнітогорськ і Челябінськ). Якщо коротко, то російська компанія з головним офісом у Великобританії продовжує обслуговувати російську платіжну систему.

Крім того, щоб продемонструвати приклади закупівлі державою-агресором матеріалів для військових цілей, експерт Ради економічної безпеки України [поділився](#) з Euromaidan Press інформацією про співпрацю російського підприємства «Донобувь» з індійськими компаніями, які виробляють військове взуття. Він також пояснив, чому ці підприємства мають потрапити під санкції ще й за продаж взуття до Росії.

Подальші дослідження та нові теми

Рада економічної безпеки України наразі розслідує виробництво верстатів з числовим програмним керуванням (ЧПК), які постачаються до Росії. Компанії DMG MORI, Fair Friend Group і TRUMPF є лише кількома з найвпливовіших виробників верстатів з ЧПК, необхідних для російського ракетобудування, частин літаків і компонентів військово-морських кораблів.

Будучи критичним обладнанням російських військових заводів, верстати з ЧПК потребують частого оновлення програмного забезпечення згаданими компаніями-виробниками. Таким чином, своєчасне припинення служби верстатів, а також їх дистанційна зупинка зможе призупинити виробничий процес на десятках підприємств військового комплексу РФ і завадити випуску нових одиниць військової техніки, що використовується в Україні.

Рада економічної безпеки України (РЕБ) – це інституція, створена з метою напрацювання експертизи у сфері виявлення та протидії внутрішнім і зовнішнім загрозам економічній безпеці України.

Слідкуйте за нами [Наш сайт](#)/[Facebook](#)/[Twitter](#)/[LinkedIn](#)

- Підписуйтеся на нашу розсилку secretary@reb.org.ua
- Якщо вам потрібна буде додаткова інформація, пишiть:
Голова РЕБ Роман Вибрановський vybranovskyi@reb.org.ua,
Експерти РЕБ Ілона Хмельова khmeleva@reb.org.ua
і Антон Микитюк mykytiuk@reb.org.ua