



**Вих. № 658 від 06 червня 2024 року**

**Заступниці Міністра юстиції України  
Інні БОГАТИХ**

**В.о. директора Департаменту  
санкційної політики Міністерства  
юстиції України  
Максиму ПАСТУШКУ**

**Шановні пані Інно та пане Максиме!**

Асоціація правників України (далі – АПУ) висловлює вам свою повагу та підтримку щодо розвитку та забезпечення реалізації державної політики у сфері стягнення в дохід держави активів осіб, щодо яких накладено санкцію у виді блокування активів. та звертається з приводу наступного.

Радою Комітету з питань конституційного права, адміністративного права та прав людини АПУ ретельно розглянуто та опрацьовано проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо механізму захисту прав власності третіх осіб» (реєстр. № 11195; далі – законопроект).

Враховуючи можливість дискусійного обговорення та внесення пропозицій щодо вирішення проблемних питань даного законопроекту, Радою Комітету підготовлено ряд пропозицій, викладених в даному листі, щодо компромісного механізму захисту прав непідсанкційних осіб у справахпро застосування спецсанкції у виді стягнення активів в дохід держави.

**Пропозиції щодо запропонованого загального механізму стягнення та захисту прав непідсанкційної особи.**

З огляду на складність іншого методу стягнення активу, пропонуємо в загальних рисах залишити механізм стягнення в дохід держави 100% пакету акцій (часток) або інших цінних паперів, що прямо (безпосередньо) належить юридичній особі, в структурі власності якої є особа, до якої застосовано санкції.

Водночас рекомендуємо встановити, що протягом 30 календарних днів з моменту набуття законної сили рішенням суду про стягнення в дохід держави 100% пакету акцій (часток) або інших цінних паперів, що прямо (безпосередньо) належить юридичній особі, в структурі власності якої є особа, до якої застосовано санкцію, права власності акціонерів (учасників), щодо яких не були застосовані санкції на момент прийняття рішення суду, автоматично відновлюються пропорційно відсотку акцій (часток), якими вони володіли на момент прийняття рішення суду про стягнення в дохід держави.

Приймаючи зазначене рішення суд також встановлює перелік непідсанкційних осіб, права яких мають бути відновлені автоматично.

ГЕНЕРАЛЬНІ ПАРТНЕРИ

AEQUO  ASTERS  AVELLUM  LCF

 MORIS  SAYENKO  
KHARENKO  Sokolovskiy  
and Partners

VB'

МІЖНАРОДНІ ПАРТНЕРИ

 GreenbergTraurig  Linklaters  WHITE & CASE

ПАРТНЕРИ

 EVERLEGAL  SLS GROUP

Щодо змін до Закону України «Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю» пропонуємо встановити, що протягом 30 днів з моменту набуття законної сили рішенням суду про стягнення в дохід держави 100% пакету акцій (часток) або інших цінних паперів, що прямо (безпосередньо) належить юридичній особі, в структурі власності якої є особа, до якої застосовано санкцію, загальні збори акціонерів (учасників) не проводяться.

А також внести зміни до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань» якими передбачити нову підставу для внесення змін до Єдиного державного реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань – закінчення 30 денного строку з моменту набрання сили рішенням суду про стягнення в дохід держави 100% пакету акцій (часток) або інших цінних паперів, що прямо (безпосередньо) належить юридичній особі, в структурі власності якої є особа, до якої застосовано санкції. Тут же передбачити що такі зміни здійснюються державним реєстратором безумовно (або самостійно, на підставі отримання рішення суду, або на підставі заяви Міністерство юстиції України та рішення суду).

### **Обґрунтування доцільності запропонованого механізму.**

Міністерство юстиції України, звертаючись із позовом до суду про конфіскацію активів, фактично позбавлене можливості стягнути частку, яка належить підсанкційній особі не на пряму (належить опосередковано через офшорні компанії). А саме відсутній зрозумілий механізм виконання такого рішення суду.

Відтак, якщо єдиним реальним механізмом є стягнення в дохід держави 100% пакету акцій (часток) або інших цінних паперів, що прямо (безпосередньо) належить юридичній особі, в структурі власності якої є особа, до якої застосовано санкції, потрібно чітко розуміти, що поряд з цим потрібно не допустити накладення додаткового тягара для добросовісних власників та забезпечити реальний захист прав таких осіб. В протилежному випадку це суперечитиме принципу верховенства права, порушить міжнародні зобов'язання України та зумовить критику і несприйняття не лише на національному, а й на міжнародному рівнях. В правовій державі такі ініціативи недопустимі.

Недопущення покладення тягара на непідсанкційних осіб означає, що не можна зобов'язувати їх вчиняти жодних дій для захисту своїх прав у цій ситуації. Також не можна ставити відновлення їх прав в залежність від дій / рішень інших осіб / органів влади, наділяючи їх дискрецією, оскільки це так само похитне впевненість добросовісних власників у захищеності своїх прав.

Відтак достатнім механізмом відновлення їх прав у ситуації, коли застосовується запропонований метод, буде автоматичне, на підставі прямої норми закону повернення непідсанкційним (на момент вступу в законну силу рішення суду) осіб права власності, яким вони володіли до моменту набрання законної сили рішенням суду про стягнення в дохід держави. Цей механізм потрібно виписати таким чином, щоб жодних негативних наслідків чи тягарів для непідсанкційних осіб не було, а відновлення права власності відбувалось безумовно без прийняття рішень, які можуть бути і не прийнятими.

### **Додатковий механізм захисту у вигляді переважного права непідсанкційної особи щодо викупу активу.**

Звертаємо увагу, що Міністерство юстиції України стягує на користь держави лише ті активи (акції, частку в статутному капіталі, інші цінні папери тощо (далі – актив)), їх частину, що належать прямо (безпосередньо) підсанкційній особі, та / або щодо яких останній може здійснювати дії, тотожні праву розпорядження таким активом.

На підставі судового рішення про застосування санкцій у вигляді стягнення в дохід держави активів, право власності на актив (його частку) реєструється за державою в особі Фонду державного майна України (далі – України), а реєстрація прав добросовісного власника активу відбувається у автоматичному порядку

В подальшому ФДМ України забезпечує можливість іншим добросовісним (непідсанкційним) співвласникам активу пропорційно їх часткам викупити (реалізувати переважне право на викуп частки) в держави стягнутий на її користь

актив (його частку) за ринковою ціною, визначеною відповідно до Закону України «Про оцінку майна, майнових прав та професійну оціночну діяльність в Україні». Можливим варіантом є покладення на непідсанкційну особу інших додаткових обов'язків щодо погашення сум заробітної плати трудовому колективу тощо. Така можливість має бути реалізована протягом 6 місяців (або в інший строк) після набрання законної сили судовим рішенням, яким стягнуто відповідний актив.

Вищевказаний механізм вимагає відповідних змін у положення профільних Законів України «Про санкції», «Про товариства з обмеженою та додатковою відповідальністю» з максимальною деталізацією порядку реалізації такого права у спеціальному нормативно-правовому акті – Порядку управління Фондом державного майна активами, щодо яких ухвалено рішення суду про застосування санкції відповідно до Закону України «Про санкції», а також здійснення реалізації таких активів.

У разі відмови інших добросовісних (непідсанкційних) співвласників активу викупити стягнуту частку в такому активі – ФДМ України реалізовує такий актив з аукціону відповідно до приписів вказаного вище порядку. При неможливості визначення конкретного розміру частки підсанкційної особи в активі через складну структуру власності, то до розгляду справи про застосування санкцій про стягнення активу в дохід держави, необхідно залучити заінтересованих осіб з метою визначення конкретного розміру частки активу, яка належить підсанкційній особі та підлягає стягненню в дохід держави.

Стягнення в дохід держави 100% пакету акцій (часток) або інших цінних паперів, що прямо (безпосередньо) належить юридичній особі, в структурі власності якої є особа, до якої застосовано санкції є сумнівним та руйнує довіру до України, як до держави де можна розвивати бізнес.

В результаті застосування механізму 100% акцій (часток) або інших цінних паперів, добросовісний інвестор втрачає своє право на частку в бізнесі, та покладає на останніх додатковий тягар відновлення своїх прав. Наявний правовий порядок воєнного стану передбачає відступ від конституційних гарантій права власності, в тому числі визначених статтею 41 Конституції України та норм відповідних міжнародних договорів. Такий відступ є обґрунтованим і доцільним відносно осіб щодо яких наявні підстави застосування як санкції блокування активів, так і спеціальної санкції стягнення активів в дохід держави. Водночас відступ від гарантій права власності виглядає необґрунтованим відносно добросовісного власника.

Таким чином, Україна має забезпечити та гарантувати, що добросовісний інвестор за жодних обставин не буде позбавлений свого активу, тим паче у випадку, коли Україна презюмує, що такий інший співвласник активу є добросовісним та його права підлягають відновленню. А отже, потрібно забезпечити механізм, при якому права та інтереси добросовісного співвласника активу будуть обмежуватися мінімально, а відступ від гарантій права власності матиме належне обґрунтування і роль держави полягатиме у сприянні «очищенню активу», а не в позбавленні права власності добросовісних співвласників на відповідний актив з подальшим можливим відновленням їх порушених інтересів шляхом компенсації.

### **Щодо захисту прав заставодержателів при розгляді даної категорії справ.**

Звертаємо увагу, що наразі на рівні нормативно-правових актів жодним чином не гарантовано прав заставодержателів майна щодо яких застосовується спеціальна санкція як на рівні управління відповідними активами, так і на стадії їх реалізації. Діюча редакція Порядку управління Фондом державного майна активами, щодо яких ухвалено рішення суду про застосування санкції відповідно до Закону України «Про санкції» не враховує вимог Закону України «Про забезпечення вимог кредиторів та реєстрацію обтяжень» щодо зміни особи боржника та інформації щодо такого боржника.

Вищевказана прогалина у законодавстві може мати практичним наслідком ініціювання значної кількості спорів між розпорядником майна з боку держави та такими заставодержателями, що заблокує реалізацію механізму стягнення активів.

Зокрема, реалізація майна обтяженого правами третіх осіб повинна здійснюватися з додержанням порядку, встановленому Законами України «Про виконавче

провадження», «Про заставу», «Про іпотеку» та Порядку реалізації арештованого майна, шляхом продажу такого майна на аукціонах (публічних торгах), у тому числі у формі електронних торгів, якщо інше не передбачено договором. Незалежно від застосування санкції, передбаченої пунктом 1-1 частини першої статті 4 Закону України «Про санкції», щодо майна, обтяженого правами третіх осіб, в разі порушення боржником забезпеченого обтяженням зобов'язання або договору, на підставі якого виникло забезпечувальне обтяження, а також в інших випадках, встановлених законом чи договором обтяжувач повинен мати право, одержати задоволення своєї вимоги за рахунок предмета обтяження у судовому чи позасудовому порядку. **Пропозиції щодо запобігання порушень права добросовісного інвестора на справедливий суд.**

Звертаємо увагу, що запропонованим законопроектом не визначено способу захисту прав непідсанкційних осіб на справедливий суд. Відступ від конституційних гарантій та порядок розгляду справи, визначений статтею 283-1 Кодексу адміністративного судочинства України (далі КАС України), виглядає обґрунтованим щодо підсанкційних осіб та третіх осіб, щодо майна яких здійснюється контроль з боку підсанкційних осіб. Проте застосування такого порядку у тій же формі як до підсанкційних осіб не може бути обґрунтованим відносно осіб, яких держава визначає як добросовісних.

Таким чином процесуальний порядок розгляду справи щодо зміни майнового стану непідсанкційних осіб має відрізнятися від чинної редакції статті 283-1 КАС України та запропонованого порядку. Добросовісний інвестор має отримати не тільки захист майнових прав у подібному процесі, але і захист процесуальних прав у формі допустимого і обґрунтованого порядку відступу від права на справедливий суд.

В той же час, оскільки мова йде про застосування спеціальної санкції, очевидно, що розгляд має здійснюватися все ж з дотриманням загальної процедури, визначеної статтею 283-1 КАС України. Вважаємо, що до вказаної статті доцільним буде доповнення відносно того, що за даною процедурою розгляд справи здійснюється за правилами загального провадження без застосування строків вказаних у пунктах 4, 8 статті 283-1 КАС України.

Також до забезпечення як процесуальних і майнових гарантій непідсанкційних осіб можливим було б віднести зобов'язання позивача вказувати у позовній заяві вартість як частки на яку звертається стягнення, так і вартість частки непідсанкційної особи, а також надання інформації відносно прав третіх осіб на відповідні активи. З одного боку буде виправлена процесуальна невідповідність, коли позов фактично майнового характеру не містить обґрунтування ціни позову. З іншого боку це дозволить більш обґрунтовано забезпечити права добросовісного інвестора, а також не допустить типову ситуацію у даній категорії справ, коли до стягнення Міністерством юстиції України заявляються активи щодо яких відсутня інформація відносно їх ліквідності та співвідношення активів та пасивів.

З огляду на те, що описаний механізм стягнення буде застосовано до різних ситуацій та максимально складних корпоративних структур, можливим є розширення дискреції суду щодо визначення способу виконання або встановлення порядку виконання відповідного рішення про стягнення. В той же час наразі КАС України передбачає такий порядок під час ухвалення рішення на рівні статтей 5, 372, 378 вказаного Кодексу. Відповідно можливим є доповнення статті 283-1 КАС України відсилочною нормою до норми 372 КАС України щодо можливості сторін (зокрема і непідсанкційної особи) подати заяву про встановлення способу виконання та обов'язок суду розглянути такого роду заяву.

Необхідність здійснення мінімально допустимого відступу від гарантій процесуальних прав непідсанкційної особи базується зокрема на статті 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (далі – Конвенція), яка стверджує наступне: «кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом...». Ситуація, коли суддя стає на сторону обвинувачення становить порушення статті 6 Конвенції, бо ставить під сумнів незалежність суду (див., наприклад *Ozerov v. Russia*, no. 64962/01, §§ 53-58, 18 May 2010).

Не можна ігнорувати важливість процесуальних зобов'язань статті 1 Протоколу № 1 до Конвенції (далі П-1-1). Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ)

неодноразово зазначав, що, незважаючи на те, що П1-1 не містить чітких процесуальних вимог, судове провадження щодо права на мирне володіння своїм майном також повинно надавати особі розумну можливість подати її справу до компетентних органів з метою ефективного оскарження заходів, що порушують права, гарантовані цим положенням. Втручання в права, передбачені П1-1, не може бути легітимним за відсутності змагального провадження, яке відповідає принципу рівності сторін, що дозволяє обговорювати аспекти, важливі для результату справи. Щоб переконатися, що ця умова виконується, застосовні процедури слід розглядати із загальної точки зору (рішення ЄСПЛ у справі «G.I.E.M. S.R.L. and Others v. Italy» від 28.06.2018, №1828/06 п. 302), )Щодо пропорційності заходу, П1-1 вимагає від будь-якого втручання, щоб існувала розумна пропорційність між використаними засобами та переслідуваною метою (рішення ЄСПЛ у справі «Jahn and Others v. Germany» від... [GC], №. 46720/99, 72203/01 and 72552/01, п.п. 83-95, ECHR 2005-VI). Ця справедлива рівновага буде порушена, якщо відповідна особа нестиме індивідуальний і надмірний тягар (рішення ЄСПЛ у справі «Maggio and Others v. Italy», від 31.05.2011, № 46286/09, 52851/08, 53727/08, 54486/08 and 56001/08, п. 57).

При цьому стаття 5 КАС України визначає що захист порушених прав, свобод чи інтересів особи, яка звернулася до суду, може здійснюватися судом також в інший спосіб, який не суперечить закону і забезпечує ефективний захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Таким чином у даному випадку держава зобов'язана забезпечити процесуальні гарантії для непідсанкційної особи, при вирішенні справи відносно зміни у її майновому стані, на рівні вищому, ніж особі, до якої застосовано санкції.

Просимо вас розглянути запропонований механізм та залучити представника Ради Комітету з питань конституційного права, адміністративного права та прав людини АПУ до складу робочої групи з обговорення законодавчої ініціативи № 11195 «Про внесення змін до деяких законів України щодо механізму захисту права власності третіх осіб».

**З повагою**  
**Голова Комітету АПУ**  
**з питань конституційного права,**  
**адміністративного права та**  
**прав людини**

**Дмитро ЄВДОКИМОВ**

**Виконавець:**  
Мотя Вікторія  
e-mail: [komitet@uba.ua](mailto:komitet@uba.ua)  
тел. 0664953014