Hennebel Avocats

PRAXIS · РУКОВОДСТВО

Международные санкции: практическое руководство

Modus Operandi Hennebel Avocats

АВТОР: LUDOVIC HENNEBEL

3 СЕНТЯБРЯ 2026 Г.

МЕЖДУНАРОДНЫЕ САНКЦИИ, ДЕЛИСТИНГ И СТРАТЕГИЯ КОМПЛАЕНСА

Прежде чем читать дальше: если ситуация развивается сейчас, конфиденциально свяжитесь с бюро.

Crisis Room - Praesidium

Если только что опубликовано решение о включении в санкционный список, заблокирован счёт, банк приостановил операцию, Вас вызвали для дачи объяснений или провели обыск в связи с делом о санкциях, необходима немедленная конфиденциальная правовая оценка, откладывать которую до прочтения всего руководства не следует. Срочные ситуации рассматриваются в приоритетном порядке (Crisis Room). Доступны зашифрованные каналы связи: Signal, Threema. Для оперативной координации используется WhatsApp. Для передачи конфиденциальных документов предусмотрено защищённое хранилище. *Руководство не заменяет консультацию: оно помогает сориентироваться, но не определяет решение по Вашему делу.*

Срочная связь

Оперативное резюме

Включение в санкционный список представляет собой превентивную меру, которая может быть принята без предварительного судебного разбирательства. В зависимости от режима и положения лица эта мера может лишить его возможности пользоваться своим имуществом или надолго ограничить свободу его передвижения независимо от вынесения обвинительного приговора. В зависимости от применимого акта денежные средства и экономические ресурсы лица замораживаются, предоставление в его распоряжение любых активов запрещается, операции по его счетам блокируются, партнёры прекращают сотрудничество, а передвижение может быть ограничено. Последствия затрагивают его семью, его компании и всех, кого считают находящимися в его собственности или зависимости от него. Первый тезис руководства состоит в том, что справиться с этими последствиями позволяют точное определение применимого режима, подробный учёт его последствий и выстроенная по срокам стратегия оспаривания. Эмоциональная реакция и импровизация этого не обеспечивают.

Фрагментарность регулирования обусловлена самим его устройством. Совет Безопасности ООН на основании статьи 41 Устава принимает меры, не связанные с использованием вооружённых

сил, за осуществлением которых следят комитеты по санкциям. Европейский союз действует посредством решений в рамках общей внешней политики и политики безопасности на основании статьи 29 Договора о Европейском союзе и регламентов, принимаемых на основании статьи 215 Договора о функционировании Европейского союза. Соединённые Штаты, в частности на основании International Emergency Economic Powers Act 1977 года, применяют списки, которые ведёт Управление по контролю за иностранными активами США (OFAC), и распространяют на владение организациями «правило 50 %». Соединённое Королевство применяет собственные режимы на основании Sanctions and Anti-Money Laundering Act 2018 года через Управление по осуществлению финансовых санкций (OFSI). Во Франции национальный механизм замораживания предусмотрен Валютно-финансовым кодексом, а за его применение отвечает Главное управление казначейства. Швейцария, не будучи членом Союза, обычно воспроизводит европейские режимы в постановлениях Федерального совета, принимаемых на основании Закона об эмбарго 2002 года и исполняемых Государственным секретариатом по экономике (SECO), сохраняя при этом свободу самостоятельной оценки. Одно и то же лицо может быть включено в список в рамках одного режима и отсутствовать в другом. Основания включения, стандарты доказывания и средства правовой защиты различаются. Рассмотрение этих режимов как единого целого представляет собой ту аналитическую ошибку, которая с наибольшей вероятностью обрекает на неудачу стратегию выхода из-под санкций.

Второй тезис руководства состоит в том, что успех оспаривания зависит от метода работы, а не от силы возмущения. В Европейском союзе административный пересмотр Советом и судебное разбирательство в Общем суде имеют самостоятельное назначение и дополняют друг друга. В суде успех приносят вполне определённые доводы - недостаточность мотивировки, отсутствие достаточной фактической основы, нарушение права на защиту. Основы такого контроля Суд заложил в решении по делу Kadi от 3 сентября 2008 года и уточнил в решении по делу Kadi II 2013 года, согласно которому по меньшей мере одно из приведённых оснований должно быть подтверждено достаточно точно и конкретно. В Соединённых Штатах исключение из санкционного списка осуществляется в рамках административной процедуры, допускающей переговоры: ходатайство о пересмотре в OFAC готовят как комплект материалов, доказывающих заявленные обстоятельства, а не как судебную речь. На уровне ООН лицо, включённое в список в рамках режима в отношении «Аль-Каиды» и «Исламского государства», может обратиться в Канцелярию Омбудсмена (Ombudsperson), созданную резолюцией 1904 (2009), - прежде чем возлагать надежды на этот особый механизм, необходимо точно понимать пределы его возможностей.

Третий тезис состоит в том, что действие санкционного права выходит за пределы текста самих ограничений. На повседневную жизнь включённого в список лица - и многих лиц, не включённых в списки, - во многом влияет избыточный комплаенс: банки в порядке предосторожности закрывают счета, страховщики расторгают договоры, контрагенты требуют подтверждений, которые невозможно представить, а комплаенс-базы данных продолжают воспроизводить сведения ещё долгое время после

исключения из санкционного списка. Такой дерискинг требует собственной стратегии, отдельной от оспаривания самого включения в список. Со своей стороны, предприятие или банк, на которые может распространяться санкционный режим, должны точно знать обязанности по замораживанию и запрету предоставления активов, критерии владения и контроля, учитывать риск так называемых вторичных санкций и уголовно-правовые последствия Директивы (ЕС) 2024/1226. Она обязывает государства-члены признать нарушение и обход санкций уголовными правонарушениями. Состояние национального законодательства, принятого для её имплементации, проверяется отдельно в каждой юрисдикции по состоянию на момент соответствующих деяний. Следующие двенадцать этапов адресованы обеим категориям читателей: лицу, включённому в список и стремящемуся добиться исключения из него, и участнику экономической деятельности, которому необходимо определить безопасный порядок действий.

Последовательность этапов определяется стратегическими соображениями. Сначала следует определить применимый режим (этап 01), затем оценить последствия (этап 02) и принять неотложные меры защиты (этап 03). До выбора средств правовой защиты необходимо разобраться в системе ООН (этап 04). В Европейском союзе оспаривание ведётся по двум направлениям (этапы 05 и 06), в США и Соединённом Королевстве используются соответствующие процедуры исключения из санкционного списка (этап 07). Отступления от ограничений позволяют обеспечить необходимые расходы на время разбирательства (этап 08). Далее рассматриваются организация жизни в условиях санкций (этап 09), защита предприятия и банка (этап 10), заблаговременная оценка уголовно-правового риска (этап 11) и подготовка к выходу из-под санкций и восстановлению экономической деятельности уже с первого дня (этап 12).

Памятка для руководителя: принять решение за десять минут

****Управленческое решение.** Определить правовое положение по каждому режиму, не допуская пропуска сроков. Лицо или предприятие может быть включено в список в одной системе и отсутствовать в другой либо подпадать под секторальные ограничения без поимённого включения в список. При разработке стратегии следует разграничивать правовые основания, прямые и косвенные последствия, способы оспаривания, лицензии и последствия для банковского обслуживания. Цель включает как исключение из санкционного списка, так и продолжение законной деятельности на протяжении процедуры и восстановление экономической деятельности после принятия решения.

Желаемый результат. Сохранить права, доступ к законно используемым денежным средствам и возможность осуществлять защиту, одновременно выстраивая для каждого режима последовательный порядок пересмотра, обжалования или исключения из санкционного списка.

Последовательность действий

- **Определение охвата** Установить каждый акт о включении в санкционный список, применённый критерий, организации, затронутые в силу владения или контроля, и приостановленные операции. Результат: точно определённый объём замораживания.
- **Непрерывность деятельности** Обеспечить оплату необходимых расходов и гонорара, получение лицензий и разрешений на отступление от ограничений, а также взаимодействие с банками. Результат: сохранение возможности действовать.
- **Оспаривание** По каждому применимому режиму (ООН, Европейский союз, OFAC, Соединённое Королевство, Швейцария) задействовать надлежащую процедуру и согласовать сроки пересмотра и судебного обжалования. Результат: комплект материалов для выхода из-под санкций по нескольким режимам.
- **Восстановление экономической деятельности** Закрепить результат исключения из санкционного списка, исправить сведения в комплаенс-базах и подтвердить банкам и партнёрам актуальное правовое положение. Результат: возвращение к экономической деятельности.

Критические ошибки

- Полагать, что исключение из санкционного списка в рамках одного режима автоматически влечёт исключение из остальных.
- Перемещать активы, отчуждать доли участия или проводить реструктуризацию без письменного правового анализа и без разрешения: именно такие действия становятся основанием для преследования за обход санкций.
- Ждать исчерпания средств, прежде чем обратиться за разрешением на законное финансирование защиты.
- Делать публичные заявления без оценки их последствий для обжалования и отношений с контрагентами.

Вопросы для руководства

- Какой орган может первым принять решение, имеющее практическое значение и подкрепляющее обращения в другие органы?

- Какие потоки средств необходимо безотлагательно остановить, лицензировать или документально обосновать?
- Какие документы убедят банки после формального исключения из санкционного списка?

*Эта памятка помогает сориентироваться. Она не заменяет анализа материалов дела и проверки права, действующего на дату соответствующего действия. Подробности изложены ниже в двенадцати этапах.***

01

Определить применимый санкционный режим

Сроки: **незамедлительно** · Результат: перечень применимых режимов, правовых оснований и мотивов включения в список

Первым возникает вопрос не «что делать?», а «какие именно нормы применяются?». Понятие «санкции» охватывает разнородные правовые меры, которые оспариваются в разных органах, влекут разные последствия и подчиняются разным стандартам. До совершения каких-либо действий необходимо по каждому режиму установить, включено ли лицо или организация в санкционный список, в какой именно, на каком правовом основании, по каким опубликованным мотивам и с какой даты - в отдельных случаях срок обжалования начинает течь уже в связи с публикацией.

Режимы ООН. Совет Безопасности на основании статьи 41 Устава ООН принимает меры, не связанные с использованием вооружённых сил: замораживание активов, запреты на поездки, эмбарго на поставки оружия, секторальные ограничения. В режимах, предусматривающих ведение списка на уровне ООН, в соответствующий комитет входят члены Совета. Резолюция 1373 (2001), напротив, возлагает на государства обязанность определять лиц и организации, активы которых подлежат замораживанию. Государства - члены ООН обязаны осуществлять эти меры в своём внутреннем правопорядке. В Европейском союзе они осуществляются посредством актов Союза, что приобретает решающее значение при оспаривании. Наиболее развитую структуру имеет режим в отношении «Аль-Каиды» и «Исламского государства», основанный на резолюциях 1267, 1989 и 2253. По состоянию на 29 октября 2026 года только в этом режиме действует независимый механизм рассмотрения просьб об исключении из санкционного списка - Канцелярия Омбудсмена, рассматриваемая на этапе 04.

Режимы Европейского союза. Союз принимает ограничительные меры в два этапа: сначала Совет на основании статьи 29 Договора о Европейском союзе принимает решение в рамках общей внешней политики и политики безопасности, а затем, в отношении экономических и финансовых мер, на основании статьи 215 Договора о функционировании Европейского союза принимается регламент, непосредственно применимый во всех государствах-членах. Эта двойственность имеет вполне практическое значение: от неё зависит, какие акты подлежат оспариванию, какой суд компетентен и какие доводы могут быть заявлены. Европейские режимы либо обеспечивают осуществление санкций ООН, либо носят автономный характер, либо сочетают оба источника - к ним относятся санкции в связи с ситуацией в отдельных странах, глобальный режим в области прав человека и тематические режимы. Сведения об индивидуальном включении в санкционный список приводятся в приложениях к актам вместе с изложением мотивов. Как будет показано далее, качество мотивировки остаётся наиболее уязвимым местом системы.

Режимы США. В Соединённых Штатах основная часть экономических санкций опирается на режимы чрезвычайного положения общенационального масштаба, объявляемые на основании International Emergency Economic Powers Act 1977 года и реализуемые посредством указов президента. Управление по контролю за иностранными активами США (OFAC), входящее в состав Министерства финансов, ведёт списки - прежде всего список Specially Designated Nationals (SDN) - и выдаёт лицензии. Американский подход имеет три отличительные черты: прямо признаваемое экстерриториальное действие при наличии юрисдикционной связи (долларовые операции, клиринг по которым проходит через финансовую систему США, лица США), «правило 50 %» в отношении владения организациями, рассмотренное на этапе 02, и так называемые вторичные санкции, в силу которых в санкционный список могут быть включены иностранные участники экономической деятельности, не имеющие связи с США. Последние рассматриваются на этапе 10.

Британские и иные национальные режимы. После принятия Sanctions and Anti-Money Laundering Act 2018 года Соединённое Королевство устанавливает собственные режимы. За их финансовую составляющую отвечает Управление по осуществлению финансовых санкций (OFSI). Предусмотрены пересмотр компетентным министром и последующий судебный контроль. Во Франции, как и в других государствах, действует также национальный механизм замораживания активов, предусмотренный статьёй L. 562-1 и последующими статьями Валютно-финансового кодекса. Его применяет Главное управление казначейства, в частности в связи с терроризмом. При первоначальном определении применимых ограничений эти национальные механизмы часто упускают из виду, хотя они могут затрагивать лиц, отсутствующих в международных списках, и подлежат контролю национальных судов.

Швейцарский режим. Швейцарский режим самостоятелен, и было бы ошибкой сводить его к простому воспроизведению мер Союза. Его правовую основу составляет Федеральный

закон о применении международных санкций - Закон об эмбарго (LEmb) 2002 года, - который уполномочивает Федеральный совет принимать принудительные меры для осуществления санкций, установленных Организацией Объединённых Наций, Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе или основными торговыми партнёрами Швейцарии. На практике Швейцария, не будучи членом Европейского союза, чаще всего воспроизводит его санкционные режимы в отдельных постановлениях Федерального совета по каждому режиму - однако делает это по результатам самостоятельной оценки, сохраняя в силу своего нейтралитета возможность не вводить отдельные меры или корректировать сферу их действия. Именно эта свобода усмотрения придаёт швейцарскому режиму самостоятельный характер: его охват необходимо устанавливать отдельно, а не выводить из европейского режима. За применение мер отвечает Государственный секретариат по экономике (SECO). Этот компетентный административный орган ведёт списки, рассматривает заявления о выдаче разрешений и об отступлении от ограничений и принимает по ним индивидуальные решения. Исключение из санкционного списка может относиться к компетенции вышестоящего департамента (этап 07). Для включённого в список лица последствия состоят в уже знакомых замораживании денежных средств и экономических ресурсов и запрете их предоставления. Их масштаб обусловлен значением Швейцарии как финансового и банковского центра, рассматриваемым на этапе 09: в особой степени эти меры затрагивают владельцев счетов, структуры управления частным капиталом и семейные офисы.

Наконец, при определении режима необходимо различать **индивидуальные санкции** - замораживание активов и запрет предоставлять их поимённо указанным лицам и организациям - и **секторальные санкции**, которые ограничивают определённые категории операций (финансирование, товары, услуги, технологии) с конкретными секторами или участниками рынка без замораживания всех их активов. Предприятие может подпадать под секторальные ограничения и без включения в санкционный список. Лицо, включённое в список в рамках одного режима, может не подпадать под ограничения в другом. Охват ограничений устанавливается отдельно по каждому списку с указанием точных реквизитов соответствующих актов.

Что собрать

- **Точные реквизиты актов о включении в санкционный список**: резолюция и комитет по санкциям, решение в рамках ОВПБ и регламент Союза с приложениями, указ и программа OFAC, режим OFSI, постановление Федерального совета Швейцарии (SECO), национальное административное постановление
- **Опубликованное изложение мотивов** по каждому режиму (приложение к актам Союза, пресс-релиз OFAC, запись в UK Sanctions List, который с 28 января 2026 года является единственным британским списком лиц, в отношении которых введены санкции)
- ****Даты индивидуального уведомления и публикации** по каждому включению в список - исходные даты для исчисления сроков обжалования (два месяца и десять дней для обращения в Общий суд Союза, этап 03)**
- **Письма банков и контрагентов** с указанием основания, на которое они ссылаются, блокируя операцию или отказываясь её провести
- **Полная схема структуры активов**: компании, доли участия, счета, трасты, уполномоченные представители - исходные сведения для анализа владения и контроля

Чего не делать

- **Проводить аналогии между режимами**: основание, стандарт или отступление от ограничений, предусмотренные в системе OFAC, неприменимы как таковые к режиму Союза, и наоборот
- **Считать, что отсутствие в списке исключает применение ограничений**: секторальные ограничения и правила владения и контроля затрагивают и тех, кто в списки не включён
- ****Откладывать установление дат включения в списки**: в Союзе срок исчисляется с момента надлежащего индивидуального уведомления либо, если оно невозможно, с момента окончания четырнадцатого дня после публикации извещения в Официальном журнале**
- **Перемещать активы «в порядке предосторожности»** до определения применимого режима: такое действие может быть расценено как обход санкций

Главное

Единого режима «санкций» не существует. Действуют различные режимы - ООН, Европейского союза, OFAC, OFSI, Швейцарии (LEmb/SECO), национальные механизмы - со своими правовыми основаниями, мотивами включения, последствиями и средствами правовой защиты. **Определение применимых ограничений по каждому режиму служит отправной точкой любой стратегии.** Если вести дело без такого разграничения, ошибка закладывается с самого начала.

02

Оценить фактические последствия включения в санкционный список

Сроки: **незамедлительно, параллельно с этапом 01** · Задача: точно определить объём замораживания, запреты и круг затронутых организаций

Замораживание активов представляет собой основное последствие, смысл которого почти повсеместно понимают неверно. Замораживание отличается от конфискации: лицо, включённое в санкционный список, сохраняет право собственности на свои денежные средства и экономические ресурсы, но утрачивает возможность распоряжаться ими - блокируются любое перемещение, использование или изменение, позволяющие извлечь из них выгоду, в том числе продажа экономических ресурсов, сдача их в аренду или передача в ипотеку. Замораживание распространяется не только на банковские счета, но и на «экономические ресурсы». Это понятие охватывает любые материальные и нематериальные, движимые и недвижимые активы, которые не являются денежными средствами, но могут быть использованы для получения денежных средств, товаров или услуг, - недвижимость, произведения искусства, транспортные средства. Права требования, ценные бумаги, акции и доли участия относятся к категории денежных средств и также подлежат замораживанию. Различие между замораживанием и конфискацией имеет практическое значение: на нём основывается довод о соразмерности при оспаривании меры, и оно объясняет, почему выход из-под санкций в принципе восстанавливает возможность распоряжаться активами. По состоянию на 29 октября 2026 года существенная оговорка связана с Директивой (ЕС) 2024/1260 о возврате активов и их конфискации, срок имплементации которой установлен на 23 ноября 2026 года. Директива регулирует конфискацию доходов и орудий уголовных правонарушений, входящих в сферу её действия. Подпункт p) пункта 1 статьи 2 относит к этой сфере Директиву (ЕС) 2024/1226 об уголовных правонарушениях, связанных с нарушением и обходом ограничительных мер. Таким образом,

исключение из санкционного списка восстанавливает возможность распоряжаться активами при отсутствии иного основания для блокировки. Само по себе отсутствие уголовного преследования их владельца недостаточно: статья 13 допускает при определённых условиях конфискацию доходов или имущества, переданных третьему лицу, которое знало или должно было знать, что целью передачи было избежать конфискации, при условии соблюдения прав добросовестных третьих лиц. Объём этих мер зависит от национальных законов об имплементации, за изменениями которых необходимо следить.

Второе последствие менее заметно, но более серьёзно: это **запрет предоставления средств и ресурсов**. Никто не вправе прямо или косвенно предоставлять денежные средства или экономические ресурсы в распоряжение лица, включённого в санкционный список, или использовать их в его интересах. Именно этот запрет приводит к экономической изоляции: каждый потенциальный контрагент - банк, работодатель, арендодатель, клиент, поставщик, член семьи - становится участником исполнения санкционного режима. Включённый в список работник без разрешённого отступления от ограничений не может распоряжаться заработной платой, а акционер - дивидендами. Если соответствующий режим допускает это, как, например, статья 7 Регламента (ЕС) № 269/2014 в рамках режима в отношении России, такие суммы могут зачисляться на замороженный счёт и остаются на нём замороженными. Если финансовое учреждение получает перевод от третьего лица в смысле пункта 1, оно без промедления информирует компетентный орган. За пределами разрешённых случаев третье лицо, предоставляющее денежные средства, само несёт ответственность. В режимах, где это предусмотрено, дополнительно действуют запреты на въезд на территорию применяющих меру государств и транзит через неё, а также запреты на оказание услуг (юридических в определённых пределах, бухгалтерских, консультационных). Их объём зависит от конкретного режима.

Третье последствие состоит в **распространении мер на организации, находящиеся в собственности или под контролем**. В американской практике «правило 50 %» - в редакции разъяснений OFAC от 13 августа 2014 года, закрепивших суммирование долей участия, - означает, что заблокированной считается любая организация, в которой одному или нескольким лицам, активы которых заблокированы, прямо или косвенно принадлежит, в том числе в совокупности, не менее 50 %, даже если сама организация не фигурирует ни в одном списке. Для расчёта учитываются права собственности, а не контроль: организация, находящаяся под контролем такого лица при доле владения менее 50 %, под это правило не подпадает. Однако OFAC предупреждает о рисках взаимодействия с ней и сохраняет возможность отдельно включить её в санкционный список. В разъяснении от 31 марта 2026 года (*Guidance on Sham Transactions and Sanctions Evasion*) OFAC напомнило, что при определении имущественного интереса оно исходит из фактического и экономического содержания отношений, а не только из их юридической формы. Как указано в самом документе, он не имеет силы закона и не изменяет нормативные акты или вытекающие из них обязанности. Он дополняет «правило 50 %» критериями оценки реальности выхода из инвестиции

и излагает подход, которым OFAC намерено руководствоваться в том числе при привлечении к ответственности: если передача имущества скрывает сохраняющийся имущественный интерес лица, активы которого заблокированы, но не прекращает этот интерес, он остаётся заблокированным, даже когда формальная доля участия стала меньше 50 %. В режиме в отношении России подпункты i) и j) статьи 1 Регламента № 269/2014 в редакции Регламента 2025/2037 определяют владение (50 % и более либо обладание преобладающей долей участия) и контроль. В не имеющих обязательной силы Best Practices Совета от 3 июля 2024 года уточняются, в частности, порядок суммирования долей и признаки контроля. Применительно к режиму в отношении Беларуси (Регламент (ЕС) № 765/2006, принятый Европейским сообществом) Суд в решении по делу *EM System* (C-84/24, 12 марта 2026 года) установил, что замораживание распространяется на денежные средства не включённой в список компании, если эти средства принадлежат включённому в список лицу, находятся в его владении или под его контролем. Доля участия в размере 50 % создаёт презумпцию такого контроля, причём государства-члены обязаны обеспечить возможность её опровергнуть. Предоставление средств такой организации может также представлять собой их косвенное предоставление в интересах лица, включённого в санкционный список. Эти подходы близки, но сохраняют различия: американское правило основано исключительно на собственности, а европейская практика учитывает также контроль и предусматривает опровержимую презумпцию. Поэтому и для включённого в список лица, и для его партнёров анализ владения и контроля занимает центральное место в деле: от него зависит, какие компании смогут продолжать работу, а какие будут вынуждены её приостановить.

Наконец, необходимо оценить **цепную реакцию последствий**, не закреплённых ни в одном акте: закрытие счетов в третьих государствах, расторжение договоров страхования, требования о досрочном возврате финансирования, блокировка платёжных карт, удаление с платформ, внесение сведений в частные комплаенс-базы, данными которых при принятии решений пользуются тысячи учреждений. Эти последствия затрагивают также близких и сотрудников, не включённых в санкционный список. Работа с ними рассматривается на этапе 09. Предвидеть их необходимо уже сейчас, составив реалистичный перечень всего, что в жизни лица или деятельности предприятия зависит от контрагента, способного прекратить сотрудничество.

ТИПОВОЙ ПРИМЕР · ВЛАДЕНИЕ И КОНТРОЛЬ

Организация, более 50 % которой принадлежит лицу, включённому в санкционный список, - *хотя сама она не фигурирует ни в одном списке*

Обезличенная ситуация, основанная на опубликованной практике санкционных органов по вопросам владения и контроля.

Профиль

Компания, ведущая хозяйственную деятельность в третьем государстве. Акционеру, включённому в список SDN и указанному в приложениях к актам одного из режимов Союза, принадлежит 60 % её капитала.

Ситуация

Сама компания не включена ни в один санкционный список. Тем не менее обслуживающие банки замораживают её счета, а контрагенты приостанавливают платежи, ссылаясь на «правило 50 %» OFAC и на риск косвенного предоставления средств по праву Союза.

Анализ

Для банков, на которые распространяется соответствующий режим (учреждений, подпадающих под право Союза, лиц США, а также применительно к операциям, связанным с США), такие действия согласуются с правилами двух режимов. Для остальных банков это вопрос управления рисками, в частности риском вторичных санкций. По существу, принадлежность контрольного пакета лицу, активы которого заблокированы, в США влечёт блокировку самой организации, а в Союзе создаёт опровержимую презумпцию контроля, в силу которой замораживание распространяется на денежные средства организации. В режиме, рассмотренном в решении по делу EM System, компания может **оспорить замораживание** в национальных органах, а затем, при необходимости, в суде, доказав, что включённый в список акционер не владеет денежными средствами и не контролирует их. Другой путь состоит в действительном отчуждении доли с уменьшением участия ниже пороговых значений и фактической утрате контроля. При этом само отчуждение должно быть законным. Необходимо установить, какие режимы применяются к продаже долей участия, получить все требуемые ими разрешения и разграничить последствия передачи для будущих операций и правовую судьбу уже заблокированного имущества.

Урок

Формальная реструктуризация ухудшает положение - она усиливает подозрение в обходе санкций (этап 11). При реальной, прозрачной и документально подтверждённой реструктуризации необходимо до отчуждения долей проверить компетенцию каждого органа. В Союзе, если отчуждаются замороженные доли и операция подпадает под действие применимого регламента, требуется разрешение на основании предусмотренного этим регламентом отступления от ограничений. Наличие такого основания и его условия проверяются по каждому режиму. Выручка, причитающаяся лицу, включённому в санкционный список, остаётся замороженной. В США, согласно опубликованным разъяснениям OFAC, выход из инвестиции без лицензии может быть признан, если он полностью осуществляется за пределами юрисдикции США, без участия лиц США и в результате совокупная доля собственности лиц, активы которых заблокированы, снижается до уровня менее 50 %. Имущество, уже заблокированное в США или находящееся во владении либо под контролем лица США, остаётся заблокированным на условиях, уточнённых в FAQ 402. Если отчуждение носит мнимый характер и скрывает сохраняющийся имущественный интерес, этот интерес остаётся заблокированным (этап 02). Рыночная цена и прозрачность сделки ни при каких обстоятельствах не заменяют разрешения, требуемого применимым режимом. Эти проверки необходимо завершить до любой необратимой передачи имущества.

> *Ключевой момент*
>
> Три группы последствий: **замораживание**, которое лишает включённое в список лицо возможности распоряжаться активами, **запрет предоставления средств и ресурсов**, который возлагает исполнение режима на каждое третье лицо, и **распространение мер на организации, находящиеся в собственности или под контролем** - в системе OFAC действует «правило 50 %», в Союзе применяются замораживание средств, принадлежащих включённому в список лицу, находящихся в его владении или под его контролем (опровержимая презумпция при доле в 50 %), и запрет косвенного предоставления средств. Фактический охват включения в санкционный список определяется с учётом всех трёх групп последствий, а не только по имени, указанному в списке.

03

Принять первоочередные меры после включения в санкционный список

Сроки: **первые дни** · Задача: соблюсти сроки, обеспечить средства к существованию и защиту - не создавая оснований для уголовного дела

Первые дни после включения в санкционный список во многом определяют дальнейший ход дела, благоприятный или неблагоприятный. Требуется одновременно решить три неотложные задачи: сохранить возможность обжалования, обеспечить средства к существованию и воздержаться от действий, которые могли бы лечь в основу будущего дела об обходе санкций. Важнее решить эти задачи одновременно, чем установить их очерёдность, - именно поэтому этот период особенно опасен для лица, действующего без поддержки.

Соблюсти сроки и сохранить информацию. В Европейском союзе иск об аннулировании актов о включении в санкционный список подаётся в двухмесячный срок (абзац шестой статьи 263 ДФЕС), к которому прибавляется единый дополнительный срок в десять дней с учётом расстояния. Срок исчисляется с момента надлежащего индивидуального уведомления заинтересованного лица. Вручение акта его адвокату предполагает наличие полномочия, прямо и недвусмысленно позволяющего адвокату получить именно этот акт. Лишь при невозможности прямого уведомления допускается публикация извещения в Официальном журнале. В этом случае срок исчисляется с момента окончания четырнадцатого дня после публикации. Срок носит императивный характер: поданный с опозданием иск неприемлем, Общий суд устанавливает пропуск срока по собственной инициативе, а преюдициальная процедура не восстанавливает утраченное право на оспаривание (этап 06). Нет оснований считать, что срок приостанавливается на время рассмотрения Советом заявления о пересмотре: иск подаётся, не дожидаясь ответа Совета. Новый акт о сохранении лица в списке можно оспорить в установленный для него срок. Он не возобновляет срок оспаривания первоначального включения. Поэтому необходимо без промедления установить дату каждого включения в список, выявить акты, подлежащие оспариванию, и запросить у Совета изложение мотивов и материалы дела. Получение этих сведений составляет право заинтересованного лица, а ответ определит дальнейшую работу. Некоторые режимы обязывают само включённое в список лицо декларировать свои активы: в режиме Союза в отношении России пункт 2 статьи 9 Регламента (ЕС) № 269/2014 в редакции Регламента (ЕС) 2022/1273 обязывает в течение шести недель с момента включения в список сообщить компетентному органу соответствующего государства-члена о находящихся в этом государстве

денежных средствах и экономических ресурсах и сотрудничать при их проверке. Неисполнение этой обязанности считается участием в обходе санкций (пункт 3 той же статьи), а Директива (ЕС) 2024/1226 требует от государств-членов установить уголовную ответственность за такое поведение. Та же тщательность необходима и в других режимах, по каждому из которых следует проверить наличие аналогичной обязанности декларирования: у каждого органа свои процедуры, формы и контактные подразделения, и неудачное первое обращение может с самого начала осложнить дело.

Обеспечить средства к существованию исключительно законными способами. Режимы замораживания предусматривают исключения, генеральные лицензии или индивидуальные разрешения на отступление от ограничений для покрытия основных расходов - на питание, аренду жилья, медицинскую помощь, налоги, страхование - и судебных расходов, подробно рассматриваемых на этапе 08. Сначала следует проверить, подпадают ли расходы под исключение или генеральную лицензию, а при их отсутствии обратиться за индивидуальным разрешением. Отказ от обращения из гордости или недоверия подталкивает включённых в список лиц к использованию неформальных каналов, что создаёт риск уголовной ответственности. Заявление требует подготовки: необходимы документально обоснованный бюджет, сведения о счетах, подтверждающие документы и указание банка, готового проводить разрешённые операции. Как показано на этапе 09, именно последнее условие часто оказывается самым трудным.

Не создавать доказательств для обвинения. Первое побуждение - передать активы близким, изменить владельцев счетов, оформить отчуждение задним числом, перевести средства через подставные компании - в точности соответствует действиям, которые санкционные режимы теперь квалифицируют как обход ограничений и за которые Директива (ЕС) 2024/1226 требует от государств-членов установить уголовную ответственность. Органы, располагающие банковскими данными, впоследствии тщательно проверят каждое перемещение активов после включения в список. Правило поведения строго, но обеспечивает защиту: любому перемещению имущества должен предшествовать правовой анализ, а каждое решение следует документировать в момент его принятия. Следует также воздержаться от неподготовленных публичных заявлений: поспешный комментарий закрепляет версию фактов, которую защите затем придётся поддерживать во всех разбирательствах.

Что собрать

- **Календарь обжалования**: даты уведомления и публикации, акты, подлежащие оспариванию**, сроки периодического пересмотра по каждому режиму
- **Запрос о предоставлении доступа к материалам дела**, направленный в орган, принявший решение о включении в санкционный список (изложение мотивов, доказательства)
- **Документально обоснованный бюджет на обеспечение жизненных потребностей** для заявлений об отступлении от ограничений: основные расходы, судебные расходы, расходы на содержание семьи
- **Датированная опись имущества** по состоянию на день включения в санкционный список - исходное доказательство, позволяющее впоследствии подтвердить отсутствие подозрительных перемещений активов, и основа для декларирования активов, обязательного в некоторых режимах (шесть недель с момента включения в список в рамках режима Союза в отношении России), с подтверждением подачи декларации в каждый компетентный национальный орган**
- **Хронология дела**: политический или экономический контекст включения в санкционный список, публикации, параллельные разбирательства

Чего не делать

- **Передавать активы близким или организациям** после включения в санкционный список: такие действия могут лечь в основу дела об обходе санкций
- **Терять время, отведённое для подачи иска в ЕС**, решив «посмотреть, что будет»: срок в два месяца и десять дней носит императивный характер, его пропуск влечёт неприемлемость иска**
- **Покрывать повседневные расходы через неформальные каналы** вместо обращения за разрешением на расходы, необходимые для обеспечения жизненных потребностей
- **Делать публичные заявления** до правовой оценки и согласования позиции: каждое слово может быть использовано против защиты
- **Привлекать нескольких юристов без координации их работы**, если каждый отвечает отдельному органу и излагает собственную версию фактов

> *Распространённая ошибка*
> Полагать, что раз включение в санкционный список носит «политический» характер, то и реагировать на него следует политически. Демонстративные действия - перемещение активов, использование подставных лиц, резкие заявления - не смягчают замораживание активов: они создают **второе дело, на этот раз уголовное**, которое продолжится и после завершения спора о включении в список и осложнит исключение из него. Защита включённого в список лица начинается с безупречного порядка в имущественных операциях и ведении документации.

04

Разобраться в системе ООН - комитеты, Омбудсмен, гуманитарное исключение

Сроки: **до выбора средств правовой защиты** · Задача: определить возможности и пределы защиты на уровне ООН

Уровень ООН занимает высшее положение в системе, но предоставляет наименьшие возможности для судебного обжалования. Меры, принятые Советом Безопасности на основании статьи 41 Устава, обязательны для государств-членов, а Устав устанавливает приоритет вытекающих из него обязательств перед иными договорными обязательствами государств. Не существует суда, в котором лицо, внесённое в список комитетом по санкциям, могло бы непосредственно оспорить своё включение. Эта асимметрия - индивидуальные меры с крайне тяжёлыми последствиями при отсутствии судебного контроля над самим включением - составляет структурный изъян системы. Именно она стала причиной наиболее значимых судебных споров последних двадцати лет.

Какие возможности существуют на уровне ООН. Каждый комитет по санкциям рассматривает просьбы об исключении из санкционного списка. Как правило, их представляет государство гражданства или проживания либо само заинтересованное лицо подаёт их в учреждённый в Секретариате Контактный центр по вопросам исключения из перечня. За пределами режима 1267 к просьбам, поданным с момента принятия резолюции 2744 от 19 июля 2024 года, применяется эта резолюция. К более ранним просьбам по-прежнему применяется резолюция 1730 (2006), если только заявитель до принятия решения не отзовёт просьбу без утраты права на повторное обращение и не подаст её заново. Новая процедура предусматривает следующий порядок. Контактный центр собирает сведения у заинтересованных государств и других субъектов (четыре месяца с возможностью продления), затем проводит консультации в течение двух месяцев с возможностью однократного

продления не более чем на два месяца и с возможностью диалога. После этого он передаёт комитету конфиденциальный всеобъемлющий доклад, в котором обобщаются сведения и основные доводы без какой-либо рекомендации. Просьба передаётся на решение комитета по его обычным процедурам, только если один из членов комитета или заинтересованное государство рекомендует продолжить процесс. Если в течение двух месяцев после распространения доклада просьба не была передана для принятия решения, она считается отклонённой. Так обеспечивается упорядоченное рассмотрение материалов, но не независимая оценка просьбы. По состоянию на 29 октября 2026 года лишь в режиме в отношении «Аль-Каиды» и «Исламского государства», основанном на резолюциях 1267, 1989 и 2253, действует орган с более широкими полномочиями: Канцелярия Омбудсмена (-Ombudsperson), созданная резолюцией 1904 (2009). Омбудсмен независимо рассматривает просьбы об исключении из санкционного списка, собирает сведения у государств, заслушивает заявителя и представляет комитету доклад с рекомендацией. Согласно механизму, введённому резолюцией 1989 (2011) и воспроизведённому в последний раз в резолюции 2734 (2024), если Омбудсмен рекомендует рассмотреть вопрос об исключении, меры прекращают действовать через шестьдесят дней после завершения комитетом рассмотрения всеобъемлющего доклада Омбудсмена. Исключение составляют случаи, когда до истечения этого срока комитет консенсусом решает сохранить меры либо, при отсутствии консенсуса, по просьбе одного из членов комитета вопрос передаётся в Совет Безопасности. Совет принимает решение в течение шестидесяти дней, и до принятия решения меры продолжают действовать. Такое изменение процессуального порядка придаёт результатам рассмотрения Омбудсменом реальный вес, хотя и не наделяет его судебными полномочиями. Этот механизм существенно улучшил положение заявителей в рамках данного режима. Тем не менее он остаётся внесудебным органом, действующим лишь в одном режиме, а его рекомендации учитываются при принятии окончательного решения, которое сохраняет политический характер. Для практикующего юриста отсюда следуют два правила. За пределами режима 1267 не следует обещать клиенту независимое рассмотрение с вынесением рекомендации: процедура Контактного центра по резолюции 2744 (2024) упорядочивает рассмотрение просьбы, но не связывает комитет и не гарантирует, что просьба будет вынесена на его решение. Просьбу об исключении следует готовить как полный комплект доказательственных материалов, поскольку исключение из списка зависит прежде всего от качества этих материалов, а не от самого механизма.

Сквозное гуманитарное исключение. Резолюция 2664 (2022) ввела общее для режимов ООН гуманитарное исключение из мер по замораживанию активов: субъектам, перечисленным в пункте 1, в том числе учреждениям ООН и гуманитарным организациям со статусом наблюдателя при Генеральной Ассамблее, разрешены операции, необходимые для оказания гуманитарной помощи или удовлетворения основных потребностей. НПО, ссылающаяся на принадлежность к категории НПО, финансируемых на двусторонней или многосторонней основе, должна также участвовать в плане гуманитарного реагирования ООН или плане ООН по оказанию помощи беженцам, в деятельности в рамках другого призыва ООН о предоставлении помощи либо в секторальной

группе, координируемой УКГВ ООН. На партнёра-исполнителя исключение распространяется в той мере, в какой он действует в этом качестве. Исключение не даёт самому включённому в санкционный список лицу прямого права покрывать собственные потребности: к ним применяются индивидуальные отступления от ограничений, рассматриваемые на этапе 08. Однако оно изменило условия работы организаций в районах, где взаимодействие с включёнными в списки субъектами неизбежно, и теперь учитывается при построении европейских и национальных режимов, которые его воспроизводят. Существенна следующая оговорка: в режиме в отношении «Аль-Каиды» и «Исламского государства» применение исключения, первоначально ограниченное двумя годами, было сохранено без ограничения срока резолюцией 2761 (2024) от 6 декабря 2024 года - общий характер исключения не освобождает от необходимости по каждому режиму на дату операции проверять сферу его действия и то, как оно воспроизведено в европейском и национальном праве. Для предприятий и банков это новое обстоятельство, учитываемое при комплаенсе: принципиальный отказ проводить операцию, подпадающую под исключение, не вытекает из санкционного права и лишает исключение того практического эффекта, который намеревался придать ему Совет Безопасности.

Соотношение Устава и европейской системы защиты прав человека. В спорах, возникших в связи с исполнением мер ООН по замораживанию активов, сформировались два направления судебной практики, которые необходимо учитывать при выборе органа для обращения. В постановлении по делу *Nada против Швейцарии* (Большая палата, 12 сентября 2012 года, № 10593/08) Европейский суд по правам человека установил, что государство, применяющее режим ООН, сохраняет определённую свободу в выборе порядка его осуществления и обязано использовать её в соответствии с Конвенцией. В этом деле речь шла о праве на уважение частной и семейной жизни лица, которое из-за запрета на транзит оказалось лишено возможности покинуть анклав. Суд также установил нарушение права на эффективное средство правовой защиты (статья 13 во взаимосвязи со статьёй 8). В постановлении по делу *Al-Dulimi и Montana Management Inc. против Швейцарии* (Большая палата, 21 июня 2016 года, № 5809/08) Суд, прибегнув к согласованному толкованию соответствующей резолюции, пришёл к выводу, что она не исключала всякий судебный контроль: перед исполнением мер, вытекающих из включения в список, национальный суд должен был иметь возможность проверить, не было ли включение произвольным. Отсутствие такого контроля повлекло нарушение пункта 1 статьи 6 Конвенции. Установив, что действительной коллизии обязательств не возникло, Большая палата не разрешала ни вопроса о приоритете обязательств, вытекающем из статьи 103 Устава, ни вопроса о равноценной защите. Применимость выводов постановления предполагает, что соответствующая резолюция прямо и недвусмысленно не исключает судебный контроль, а это необходимо проверять по каждому режиму. Эти постановления не создают процедуры аннулирования списков ООН. Они открывают возможность оспаривать в национальных и европейских судах способы исполнения мер на национальном уровне. В сочетании с практикой Суда Европейского союза по делу Kadi (этап 06) они определяют реалистичную стратегию оспаривания включения в списки ООН: предметом

обжалования служит не сама резолюция, а акты по её осуществлению в тех правопорядках, где доступен судебный контроль.

Пояснение

Предъявить иск к Совету Безопасности невозможно. Стратегия оспаривания включения в санкционный список ООН строится вокруг **актов по осуществлению меры**: регламента ЕС (практика по делу Kadi), национальной меры исполнения (постановления Европейского суда по правам человека по делам *Nada* и *Al-Dulimi*), а также просьбы об исключении из списка, адресованной комитету, - при этом только в режиме, основанном на резолюции 1267, предусмотрено независимое рассмотрение просьбы Омбудсменом. Для одной записи в списке существуют четыре разных пути защиты.

Связаться с Hennebel Avocats

Опубликовано решение о включении в санкционный список, заморожен счёт, необходимо определить применимые режимы или выстроить стратегию оспаривания? Срочные ситуации рассматриваются в приоритетном порядке.

Обратиться в бюро

05

Оспорить включение в санкционный список ЕС: административный пересмотр

Сроки: сразу после получения изложения мотивов, затем при каждом периодическом пересмотре · Результат: письменные замечания Совету и материалы в обоснование исключения из санкционного списка

Включение в европейский санкционный список можно оспаривать по двум взаимно совместимым направлениям: в административном порядке в Совете и в судебном порядке в Общем суде. Считать, что необходимо выбрать одно из них, методологически ошибочно. В административной процедуре формируют доказательственные материалы, запрашивают сведения, положенные в основу решения, и иногда добиваются исключения из санкционного списка без суда. В судебной процедуре добиваются

признания правовых последствий недостаточной мотивировки и недостаточности доказательств. Материалы первой процедуры служат основой для второй.

Право быть заслушанным и доступ к материалам. Включённое в санкционный список лицо может запросить у Совета изложение мотивов включения и материалы, использованные против него, а затем представить замечания в пользу пересмотра меры. Такой запрос имеет существенное значение: ответ Совета показывает, чем в действительности обосновано решение - зачастую речь идёт о докладах, публикациях в прессе и справках, источник которых невозможно проверить. Каждый оставленный без ответа вопрос, каждый отказ в предоставлении материалов и каждое изменение формулировки мотивов по ходу процедуры становятся доводами в суде. При подготовке письменных замечаний следует учитывать двух адресатов: рабочую группу Совета, которая их рассматривает, и Общий суд, который впоследствии с ними ознакомится. В замечаниях последовательно опровергают каждый мотив, представляют документы, при необходимости предлагают обязательства, исполнение которых поддаётся проверке, и воздерживаются от любых утверждений, которые лицо не смогло бы подтвердить под присягой в другом разбирательстве.

Периодический пересмотр как возможность повлиять на решение. Европейские ограничительные меры пересматриваются через регулярные промежутки времени отдельно по каждому режиму. Акты с ограниченным сроком действия для их дальнейшего применения необходимо продлевать. Каждый пересмотр открывает возможность повлиять на решение: Совет должен проверить, сохраняют ли силу первоначальные основания, государства-члены определяют свои позиции, и именно в этот момент своевременно представленные и хорошо обоснованные замечания с наибольшей вероятностью могут привести к изменению записи - к исключению лица из санкционного списка, изменению мотивов или дополнению мотивировки. Последнее, как ни парадоксально, может помочь защите, поскольку наконец позволяет точно определить предмет оспаривания. Поэтому календарь пересмотров следует вести столь же тщательно, как и календарь судебного обжалования, а замечания обновлять в каждом цикле: с правовой точки зрения отсутствие замечаний не означает согласия. В таком случае Совет не получает сведений, которые могло бы представить само лицо, однако это не исключает пересмотра на основании новых существенных данных из других источников.

Возможности и пределы административного пересмотра. Пересмотр может привести к исключению из санкционного списка, в частности если обстоятельства, обусловившие включение, изменились, представленные материалы оказались неубедительными или политическая поддержка меры ослабла. Вместе с тем клиенту следует ясно объяснить: решение в рамках ОВПБ по общему правилу принимается единогласно (статья 31 ДЕС), регламент - квалифицированным большинством (статья 215 ДФЕС), поэтому даже одно государство может воспрепятствовать изменению решения, на основании которого лицо включено в список. Именно для этого существует судебное обжалование, и именно поэтому подготовка замечаний по каждому делу должна служить

заблаговременному формированию материалов для суда: каждый письменно опровергнутый мотив, каждый представленный документ и каждый оставшийся без ответа запрос о предоставлении материалов будут иметь значение в Общем суде.

Что собрать

- **Изложение мотивов и материалы, предоставленные** Советом, с хронологией запросов и ответов
- **Документы, опровергающие каждый из мотивов**: корпоративная документация, договоры, письменные подтверждения, судебные решения, экспертные заключения
- ****Доказательства изменения обстоятельств**: фактически совершённое отчуждение имущества с предварительно полученным разрешением, если этого требует применимый режим, сложение полномочий по занимаемым должностям**, прекращение деятельности, послужившей основанием для включения в список
- **Календарь периодических пересмотров** по соответствующему режиму
- **Единое и непротиворечивое изложение фактов**, которое своевременно обновляется и на которое можно ссылаться во всех параллельных разбирательствах

Чего не делать

- **Пренебрегать административным пересмотром**, считая его «политическим»: он позволяет документально зафиксировать возражения и заявить просьбу об исключении из санкционного списка
- **Направлять эмоциональные или обвинительные замечания**: значение имеет документально обоснованное опровержение, а не выражение протеста
- **Ссылаться на непроверяемые факты**: каждое утверждение в замечаниях будет сопоставлено с материалами других разбирательств
- **Пропускать очередной пересмотр**, не представив обновлённых замечаний

> *Ключевой момент*
> Административный пересмотр и судебное обжалование не требуют выбора между ними: обе процедуры ведутся **параллельно**. В замечаниях Совету можно запросить материалы и заранее подготовить доказательства для суда. Иск в Общий суд подаётся в установленный срок даже при отсутствии ответа Совета, поскольку обращение за пересмотром не является условием приемлемости иска и не приостанавливает течение срока его подачи.

06

Оспорить включение в санкционный список ЕС: обращение в Общий суд

Сроки: два месяца и десять дней с момента индивидуального уведомления об акте (если прямое уведомление невозможно, с момента окончания четырнадцатого дня после публикации извещения в Официальном журнале). Срок носит императивный характер · Задача: аннулирование актов о включении в санкционный список

Иск об аннулировании, подаваемый в Общий суд Европейского союза, представляет собой обычное судебное средство оспаривания актов о включении в санкционный список. Иск подаётся через адвоката и не приостанавливает замораживание активов. Заявление о принятии обеспечительных мер подаётся отдельным документом. В нём необходимо обосновать срочность, риск причинения серьёзного и непоправимого вреда и наличие на первый взгляд достаточных оснований для запрашиваемой меры с учётом баланса интересов (статьи 278 и 279 ДФЕС и статья 156 Правил процедуры Общего суда). Концептуальные основы судебного контроля заложены в решении Суда по делу *Kadi* от 3 сентября 2008 года (C-402/05 P и C-415/05 P): акты Союза, обеспечивающие осуществление резолюций Совета Безопасности, не пользуются юрисдикционным иммунитетом и подлежат проверке судами Союза на соответствие основным правам, защищаемым в его правопорядке, - праву на защиту, праву на эффективную судебную защиту и праву собственности. Решение по делу *Kadi II* 2013 года определило практическое содержание этого принципа: суд должен удостовериться, что решение имеет достаточно прочную фактическую основу, а для этого необходимо проверить факты, приведённые в изложении мотивов. Акт подлежит аннулированию, если ни один из мотивов, рассматриваемый в отдельности, не является одновременно достаточно точным, конкретным, подтверждённым доказательствами и способным самостоятельно обосновать меру. Что касается включения в списки в рамках общей внешней политики и политики безопасности, в решении по делу *Rosneft* (C-72/15, 2017 год) подтверждено, что действительность таких актов может быть проверена также в преюдициальном

порядке по запросу национального суда - это второй путь, доступный, когда спор возникает в национальном суде. Здесь необходимо учитывать существенное ограничение: этот путь не позволяет восполнить пропуск срока предъявления прямого иска. Согласно устоявшейся практике, восходящей к решению по делу *TWD Textilwerke Deggendorf* (C-188/92, 9 марта 1994 года), принцип которого воспроизведён в пункте 67 решения по делу *Rosneft* (28 марта 2017 года), лицо, бесспорно имевшее право предъявить приемлемый прямой иск и пропустившее срок его подачи, утрачивает возможность оспорить действительность акта в преюдициальном порядке. Именно в таком положении находится поимённо включённое в список лицо, которому адресована мера: оно должно предъявить прямой иск в установленный срок - преюдициальная процедура не устраняет последствий его пропуска.

Доводы, позволяющие добиться аннулирования. В приведённых решениях можно выделить три основания оспаривания, различающиеся по предмету и требованиям к доказыванию. Порядок их рассмотрения зависит от конкретных возражений против каждого акта. Первое основание - **недостаточность мотивировки**: изложение мотивов должно позволять лицу понять индивидуальные, специфичные для него и конкретные причины включения в список, а суду - осуществить контроль. Шаблонные формулировки и воспроизведение общих критериев режима без привязки к индивидуальным фактам этому требованию не отвечают. Второе основание - **недостаточность фактической основы**: со времени решения по делу Kadi II последовательно признаётся, что обоснованность мотивов должен доказать орган, принявший меру, а лицо не обязано доказывать их ложность. Газетные статьи, общедоступные справки и доклады могут быть приняты во внимание, если в совокупности они образуют достаточно конкретную, точную и согласованную систему косвенных доказательств. Однако если лицо обстоятельно оспаривает единичные, не подтверждённые другими источниками или не раскрытые ему сведения, мера может быть аннулирована. И наоборот, для обоснования меры может быть достаточно одного подтверждённого мотива, если он сформулирован достаточно точно и конкретно и сам по себе отвечает применимому критерию включения. Третье основание - **нарушение права на защиту и права на эффективную судебную защиту**: нераскрытие в надлежащем порядке материалов против лица, отсутствие возможности дать ответ до принятия решения о сохранении в списке на основании новых сведений, замена мотивов в ходе судебного разбирательства. При сохранении лица в списке на основании прежних мотивов и материалов сообщать их повторно не требуется. Аннулирование Общим судом мер в отношении Bank Mellat (T-496/10, 29 января 2013 года), оставленное в силе по результатам обжалования в 2016 году, иллюстрирует этот подход: суд Союза аннулировал включение в список, поскольку принявший меры орган не смог подтвердить их обоснованность в суде. Материально-правовые доводы - ошибка в оценке соответствия критериям, несоразмерность, использование полномочий не по назначению - касаются самостоятельных вопросов. Для установления ошибки в оценке материалы дела должны позволять сопоставить подтверждённые факты с критерием, на который орган сослался при включении в список. Наконец, объём контроля зависит от широты предусмотренных режимом критериев включения: чем

шире критерий, тем больше свобода усмотрения органа - в таком случае успех иска зависит в равной степени и от толкования самого критерия, и от убедительности фактических данных.

Пределы судебной победы. Реалистичная стратегия предполагает, что клиенту разъясняют как последствия аннулирования, так и их пределы. Аннулирование распространяется на оспоренные акты: оно не препятствует Совету вновь включить лицо в список на основании переработанной мотивировки и новых материалов - многие лица, добившиеся исключения в суде, вскоре были включены в список вновь, а повторное включение с более тщательной мотивировкой оспорить сложнее. Аннулирование также не означает разблокирования активов в день вынесения решения. В силу абзаца второго статьи 60 Статута Суда решение Общего суда об аннулировании регламента вступает в силу лишь по истечении срока его обжалования по вопросам права либо, если жалоба подана, с момента её отклонения. На основании абзаца второго статьи 264 ДФЕС Общий суд, как правило, на тот же период сохраняет последствия аннулированного решения, принятого в рамках ОВПБ. Это даёт органу время принять меры во исполнение судебного решения, в том числе, при наличии оснований, повторно включить лицо в список. Судебная стратегия должна поэтому предусматривать возможность повторного включения: каждый новый акт, неблагоприятно затрагивающий лицо, следует оспаривать в установленный для него срок отдельным иском либо путём изменения требований по уже поданному иску, когда это допускает статья 86 Правил процедуры Общего суда. Параллельно необходимо использовать административный порядок, рассмотренный на этапе 05. Добиться окончательного исключения из санкционного списка за один раз удаётся редко: основания для сохранения лица в списке постепенно утрачивают силу, от одного судебного решения к другому, от одного пересмотра к следующему.

ТИПОВОЙ ПРИМЕР · ФАКТИЧЕСКАЯ ОСНОВА

Предприниматель, включённый в санкционный список «в силу связи с другим лицом» на основании *публикаций в прессе*

Обезличенная ситуация, основанная на опубликованной практике судов Союза по делам об ограничительных мерах.

Профиль

Предприниматель указан в приложениях к актам санкционного режима в отношении отдельной страны на основании его связи с лицом, включённым в список. Он оспаривает утверждения о наличии деловых связей.

Материалы органа, принявшего меру

Краткое изложение мотивов. По запросу предоставлены публикации в прессе, биографические справки из интернета и доклад, источники которого установить невозможно.

Стратегия

Запрос о предоставлении всех материалов. Замечания Совету с опровержением каждого утверждения и приложением документов (реестров, договоров, хронологических сведений). Иск об аннулировании со ссылкой на отсутствие индивидуализированной мотивировки и недостаточность фактической основы в смысле практики по делу *Kadi II*. Последующее оспаривание каждого нового акта о продлении меры.

Урок

Суд Союза не требует от лица доказывать свою невиновность: он требует от органа подтвердить мотивы принятой меры. **Если материалы прессы не подтверждены другими источниками и против них выдвинуты серьёзные возражения, мера может быть аннулирована**. Вместе с тем публикаций в прессе может быть достаточно, когда в совокупности они образуют систему конкретных, точных и согласующихся косвенных доказательств. Даже один подтверждённый мотив может оправдать сохранение меры, если он достаточно точен и конкретен и сам по себе отвечает критерию включения. Поэтому опровергать необходимо каждый мотив, последовательно разбирая подтверждающие его материалы, а вопрос о широте установленного режимом критерия следует ставить отдельно. Возможность повторного включения с переработанной мотивировкой необходимо учитывать уже при подаче первого иска.**

Главное

При рассмотрении в Общем суде споров о включении в санкционные списки основное значение имеют три группы доводов: **мотивировка** (индивидуальные, специфичные для лица и конкретные причины), **достаточная фактическая основа** (бремя обоснования лежит на органе, принявшем меру, - практика по делу *Kadi II*), **право на защиту** (раскрытие материалов, право быть заслушанным). Подготовка к успешному судебному разбирательству начинается с первых замечаний Совету - при этом судебная победа не исключает повторного включения, которое приходится оспаривать при каждом последующем пересмотре.

07

Добиться исключения из санкционного списка OFAC и задействовать процедуры других национальных режимов

Сроки: длительная процедура, которую следует начать без промедления · Задача: исключение из списка SDN, пересмотр компетентным министром решений о включении в британский санкционный список и оспаривание национальных мер по замораживанию активов

Исключение из санкционного списка в США строится на принципиально иных началах, чем судебное оспаривание в ЕС. Лицо, включённое в список SDN, может подать в OFAC ходатайство о пересмотре и просить об исключении из списка, доказав одно из двух обстоятельств: либо фактические данные, имевшиеся на момент принятия решения, не оправдывали включения, либо обстоятельства, первоначально обосновывавшие меру, впоследствии отпали. Об этом могут свидетельствовать прекращение вменявшихся лицу связей, отчуждение долей участия с соблюдением требований закона (этап 02), изменение поведения, введение мер предосторожности. Процедура административная, письменная и непубличная. Обязательный срок ответа не установлен. С 29 июня 2026 года OFAC настоятельно рекомендует подавать ходатайства через онлайн-портал (Reconsideration Portal), предназначенный для получения необходимых сведений уже при подаче. В дальнейшем процедура может включать заполнение опросников, представление документов по запросу и, в серьёзных делах, продолжительный диалог с ведомством. На основании Administrative Procedure Act в федеральном суде можно оспорить окончательное решение или неоправданную задержку. Однако при проверке суд признаёт широкую свободу усмотрения исполнительной власти, поэтому исход процедуры исключения из списка OFAC в первую очередь зависит от материалов административного дела, а не от судебного разбирательства.

Из этого устройства процедуры следуют три практических вывода. Во-первых, ходатайство строится вокруг **заявленного основания для исключения из санкционного списка**. Если первоначальное включение было недостаточно обоснованным, представляются доказательства положения, существовавшего в день принятия решения. Если изменились обстоятельства, необходимо показать, почему сегодня включение в список более не оправдано: документально подтвердить принятые меры по устранению нарушений, представить проверяемые сведения о прекращении участия

или связей, раскрыть структуру владения, а в отдельных случаях принять обязательства в области комплаенса. Во-вторых, **согласованность позиции во всех режимах имеет решающее значение-**: сведения, представленные OFAC, должны в точности согласовываться с замечаниями Совету Союза, процессуальными документами в Общем суде и позицией в любых национальных разбирательствах. Органы изучают решения друг друга, и противоречие, обнаруженное в одном разбирательстве, подрывает доверие к позиции лица во всех остальных. В-третьих, **клиента необходимо заранее сориентировать относительно сроков**: пересмотр может занять месяцы, а зачастую и больше. С учётом этого следует планировать обеспечение жизненных потребностей и соблюдение требований комплаенса на этапе 09. На каждый опросник OFAC необходимо ответить в указанный срок либо до его истечения попросить о продлении, иначе OFAC может отклонить ходатайство. В новом ходатайстве тогда потребуется привести новые доводы или доказательства, чтобы избежать отказа со ссылкой на первое решение.

Соединённое Королевство и другие национальные режимы. На основании Sanctions and Anti-Money Laundering Act 2018 года лицо, включённое в санкционный список, может обратиться к компетентному министру с просьбой изменить или отменить решение о включении (статья 23). После первого обращения повторное допускается, только если в нём приводится существенное обстоятельство, которое министр ещё не рассматривал. Затем решение может быть оспорено в Высоком суде либо, в Шотландии, в Сессионном суде, применяющем принципы судебного контроля за административными решениями (статья 38). К лицам, включённым в список посредством отсылки к перечню ООН, применяется статья 25. После решения Верховного суда по делу *Shvidler* (29 июля 2025 года, [2025] UKSC 30) суд сам оценивает соразмерность меры, признавая вместе с тем широкую свободу усмотрения правительства в вопросах национальной безопасности и внешних сношений. Поэтому обращение в суд, сохраняясь как доступный путь, требует особенно прочной фактической основы - на практике основным рычагом становится пересмотр министром в связи с изменением обстоятельств. OFSI, со своей стороны, ведает финансовыми вопросами - выдачей лицензий, толкованием и применением мер. Во Франции национальные меры по замораживанию активов принимаются на основании статьи L. 562-1 и последующих статей Валютно-финансового кодекса постановлением, публикуемым в Официальном журнале, сроком на шесть месяцев с возможностью продления. Они относятся к компетенции административного суда. Обратиться в него можно в течение двух месяцев с момента надлежащего уведомления о постановлении с учётом дополнительных сроков, связанных с расстоянием (статья R. 421-7 Кодекса административного судопроизводства). Подача в этот срок жалобы в орган, принявший постановление, прерывает течение срока судебного обжалования (статья L. 411-2 Кодекса взаимоотношений между общественностью и администрацией). По вопросам выдачи разрешений и отступления от ограничений следует обращаться в Главное управление казначейства. В Швейцарии оспаривание осуществляется в порядке федерального административного права: заявления о выдаче разрешений и об отступлении от ограничений рассматривает Государственный секретариат по экономике, тогда как исключение из

санкционного списка может относиться к компетенции другого органа - в режиме в отношении Украины решение по такому заявлению в качестве нижестоящего органа принял Федеральный департамент экономики, образования и исследований (Федеральный административный суд, 18 марта 2025 года, B-4084/2023, решение оставлено в силе Федеральным судом 13 мая 2026 года, 2C_212/2025). Принятое решение может быть обжаловано в Федеральном административном суде в течение тридцати дней после уведомления о нём (пункт 1 статьи 50 Федерального закона об административной процедуре), а затем в Федеральном суде в течение тридцати дней после вручения полного текста решения (статья 100 Закона о Федеральном суде). При этом учитываются приостановление течения сроков в периоды судебных каникул и возможность восстановления срока, пропущенного вследствие препятствия, возникшего не по вине заявителя (статьи 22a и 24 PA, 46 и 50 LTF). Жалоба, поданная с пропуском срока, неприемлема. Жалоба по публично-правовым делам против решений в области внешних сношений по общему правилу исключена, кроме случаев, когда международное право предоставляет право на рассмотрение дела судом (подпункт a статьи 83 Закона о Федеральном суде). В упомянутом решении Федеральный суд признал, что это изъятие из общего ограничения применимо к принудительным мерам на основании Закона об эмбарго, поскольку они затрагивают права гражданского характера в смысле пункта 1 статьи 6 Европейской конвенции о правах человека. Именно в швейцарских судах возникли и споры, приведшие к постановлениям по делам *Nada* и *Al-Dulimi* (этап 04), которые показывают, какому контролю может подлежать порядок исполнения Швейцарией мер ООН по замораживанию активов. Национальным средствам защиты слишком часто отводят вспомогательную роль. Иногда они позволяют добиться результата быстрее всего, а благоприятное решение национального суда - по национальному замораживанию или по мере исполнения - становится доказательственным материалом во всех остальных разбирательствах. Руководящий принцип остаётся прежним: для каждого режима, в рамках которого лицо включено в список, необходим свой план выхода, согласованный с остальными, но не скопированный с них.

> *Пояснение*

Четыре подхода к исключению из санкционного списка: Европейский союз **разрешает спор в суде** (мотивировка и фактическая основа проверяются Общим судом), Соединённые Штаты **ведут переговоры** (в ходатайстве перед OFAC доказывается недостаточность первоначальных оснований или изменение обстоятельств), Соединённое Королевство **пересматривает решение, затем проверяет его в суде** (пересмотр министром, затем судебный контроль), Швейцария **принимает решение и предоставляет его на судебную проверку** (в зависимости от предмета решение принимает SECO или компетентный департамент, затем возможно обжалование в Федеральном административном суде и Федеральном суде). Общая стратегия исключения из санкционных списков учитывает особенности каждого из четырёх подходов, сохраняя единую позицию во всех процедурах.

08

Использовать отступления от ограничений и лицензии

Сроки: с первых недель, затем на постоянной основе · Задача: обеспечить средства к существованию, защиту и законную деятельность на протяжении действия режима

Отступления от ограничений позволяют сохранять необходимые условия жизни при замораживании активов. Ни один из режимов замораживания не ставит целью оставить лицо без средств к пропитанию или лишить его защиты. В рассматриваемых режимах исключения принимают разные формы - индивидуальные разрешения на отступление от ограничений, выдаваемые компетентными национальными органами в Союзе, генеральные и специальные лицензии OFAC, лицензии OFSI, разрешения Главного управления казначейства при замораживании активов во Франции. Умение пользоваться этими положениями санкционного права столь же важно, как и само оспаривание: именно они позволяют обеспечивать повседневные потребности, оплачивать услуги адвокатов и сохранять ту деятельность, которую можно продолжать в течение многолетней процедуры выхода из-под санкций.

Основные категории. В большинстве режимов с некоторыми различиями предусмотрены четыре категории отступлений: **основные расходы** - продукты питания, арендная плата, погашение кредитов, лекарства, медицинская помощь, налоги, страховые взносы, текущие платежи. К **судебным расходам** относятся разумный гонорар и издержки, понесённые в связи с защитой, включая оспаривание самого включения в санкционный список. Допускаются также **чрезвычайные расходы**, оцениваемые

в каждом случае отдельно, и исполнение **обязательств, предшествующих** включению в список, - договоров, судебных решений, обеспечительных обязательств - при соблюдении строгих условий, в том числе об отсутствии новой выгоды для включённого в список лица. На уровне ООН резолюция 2664 (2022) добавила сквозное гуманитарное исключение в пользу отвечающих установленным критериям гуманитарных субъектов, рассмотренное на этапе 04. Для каждой категории предусмотрены свои процедура, подтверждающие документы и компетентный орган. В Союзе заявление подаётся в национальный орган того государства, в котором находятся средства, поэтому для одного и того же бюджета могут потребоваться параллельные обращения в нескольких государствах-членах. Когда замораживание обеспечивает осуществление режима ООН, добавляется ещё один этап: применительно к режиму, основанному на резолюции 1267, резолюция 1452 (2002) с изменениями, внесёнными резолюцией 1735 (2006), допускает разрешение основных расходов при условии предварительного уведомления комитета по санкциям и отсутствия его отрицательного решения в течение трёх рабочих дней. Для чрезвычайных расходов необходимо одобрение комитета. Наличие аналогичных механизмов в других режимах ООН проверяется по каждому режиму и учитывается при планировании сроков подачи заявления.

Как подготовить заявление. Заявление об отступлении от ограничений готовится по правилам, более близким к подготовке банковской документации, чем искового заявления: подробный бюджет с обоснованием каждой статьи, указание счетов, сведения о получателях и периоде, на который запрашивается разрешение, обязательство представить отчёт. Заявления на чрезмерные суммы или с непрозрачным обоснованием отклоняются и подрывают доверие к последующим обращениям. Соразмерные, точно обоснованные заявления позволяют за несколько месяцев сформировать историю разрешённых расходов, которая пригодится при обосновании последующего заявления. На практике преобладают две трудности. Первая связана с банком: разрешение на отступление не обязывает банк сохранять отношения с клиентом или проводить разрешённую операцию. Найти банк, который её проведёт, нередко так же сложно, как получить разрешение, - этому посвящён этап 09. Вторая трудность связана со сроками: разрешения выдаются на определённый период, и позаботиться об их продлении необходимо заранее, иначе лицо может на несколько недель остаться без законного способа оплачивать текущие расходы.

Что собрать

- **Постатейный бюджет** с подтверждающими документами: основные расходы, расходы на содержание семьи, платежи по договорным обязательствам, возникшим до включения в санкционный список
- **Соглашения о гонораре и бюджеты по этапам** для получения разрешения на оплату судебных расходов
- **Сведения о счетах и банках, которые проведут операцию**, по возможности с предварительным согласием банка, не откладывая при этом подачу срочного заявления
- **Реквизиты ранее выданных аналогичных разрешений** в рамках соответствующего режима, если практика опубликована
- **Календарь продления** разрешений с запасом в несколько недель

Чего не делать

- **Подавать заявление с общей суммой без прозрачного обоснования**: его отклонят, что подорвёт доверие к последующим заявлениям
- **Ждать исчерпания денежных средств, которыми можно законно распоряжаться**, прежде чем обратиться за разрешением: рассмотрение требует времени и не может быть проведено в спешке
- **Получать разрешение без предварительной договорённости с банком**, который проведёт операцию
- **Смешивать правовые режимы**: расходы, разрешённые в порядке отступления по одному режиму, могут оставаться запрещёнными по другому

ТИПОВОЙ ПРИМЕР · СУДЕБНЫЕ РАСХОДЫ

Как финансировать защиту при замораживании активов: разрешение на оплату *судебных расходов*

Обезличенная ситуация, основанная на опубликованной практике компетентных национальных органов по вопросам отступления от ограничений.

Профиль

Лицо включено в санкционный список в рамках одного из режимов Союза, его активы заморожены в двух государствах-членах, процедуры начаты в Совете, Общем суде и национальном органе.

Проблема

Выплатить гонорар защитникам можно только из замороженных средств, для чего необходимо их разблокирование. В Общем суде срок для конкретного заявителя приостанавливает только своевременно поданное на обязательном бланке заявление о предоставлении юридической помощи. Течение оставшейся части срока возобновляется с момента вручения определения по вопросу о предоставлении помощи или, в случае, предусмотренном пунктом 6 статьи 148, определения о назначении адвоката (статьи 146 и 147 Правил процедуры).

Порядок действий

Параллельные заявления подаются в компетентные национальные органы государств, в которых находятся средства. Прилагаются соглашения о гонораре и бюджет по этапам, указываются счета, через которые пройдут платежи, и принимается обязательство представить отчёт. До подачи заявления необходимо согласовать операцию с банком, в котором открыт счёт, чтобы удостовериться, что он проведёт её после получения разрешения.

Урок

Разрешение на оплату судебных расходов предусмотрено в общем порядке в режимах замораживания активов - однако обращаться за ним следует заблаговременно, тщательно документируя расходы и **согласуя действия с банком**: разрешение, по которому ни один банк не проводит операцию, имеет ценность лишь на бумаге.

Ключевой момент

Четыре категории отступлений определяют возможности распоряжения средствами при замораживании активов: **основные расходы, судебные расходы, чрезвычайные расходы, ранее возникшие обязательства** - на уровне ООН резолюция 2664 (2022) дополнила их сквозным гуманитарным исключением в пользу субъектов, отвечающих установленным критериям. Заявление готовят как комплект банковской документации, а проведение операции согласуют с банком ещё до его подачи.

До представления замечаний Совету, подачи ходатайства в OFAC, реструктуризации активов или ответа банку.

Когда обращаться в Hennebel Avocats

До подачи иска, срок предъявления которого уже течёт, ответа на опросник OFAC, изменения структуры владения капиталом, обращения за разрешением на отступление от ограничений или публичного заявления. В зависимости от обстоятельств дела адвокатское бюро может консультировать клиента непосредственно или работать совместно с комплаенс-подразделениями, американскими и британскими юристами, банками и семейными офисами. Срочные ситуации рассматриваются в приоритетном порядке.

Обратиться в бюро

09

Жизнь в условиях санкций: обратный комплаенс, избыточный комплаенс и банковский дерискинг

Сроки: **весь период действия режима** · Задача: сохранить законный доступ к необходимым услугам, несмотря на прекращение отношений со стороны контрагентов

Между включением в санкционный список и выходом из-под санкций проходит период - зачастую несколько лет, - который санкционное право регулирует недостаточно, а банковская практика делает более тяжёлым, чем это следует из самих нормативных актов. Включённое в список лицо, а также его близкие, компании, с которыми оно прежде было связано, а иногда и люди, у которых с ним просто совпадает имя, обнаруживают, что их экономические возможности определяются уже не столько запретами, установленными регламентами, сколько операциями, которые отказываются проводить финансовые учреждения. Это явление **избыточного комплаенса** - применения частными участниками рынка более строгих стандартов, чем требует закон, - и его наиболее жёсткое проявление, **дерискинг** - прекращение деловых отношений ради устранения риска вместо управления им, - требуют отдельной стратегии. Особенно заметно это в Швейцарии как финансовом центре: широкое распространение услуг по управлению частным капиталом, международных счетов и семейных офисов сочетается здесь с осторожным подходом к комплаенсу. Швейцарские банки, для которых американский и европейский режимы имеют не меньшее значение, чем швейцарский, учитывают эту подверженность рискам в своей политике в отношении клиентов, связанных с лицами из санкционных списков. Лицу, подпавшему под ограничения, здесь доступны наиболее развитые инструменты управления имуществом, но вместе с тем банки готовы быстро прекратить отношения - в этих условиях изложенная ниже стратегия обратного комплаенса приобретает особое значение.

Обратный комплаенс. Лицу под санкциями необходимо освоить ту же работу, которую ведут банки: документально подтверждать собственное положение применительно к каждому режиму. На практике это означает вести и своевременно обновлять личное комплаенс-досье - точно указывать, какие ограничения вытекают из включения в каждый список, приводить реквизиты полученных разрешений на отступление от ограничений, перечень разрешённых операций, структуру владения семейными компаниями, письменные подтверждения юристов - и по собственной инициативе передавать эти материалы учреждениям и контрагентам, готовым продолжать отношения. Такое перераспределение бремени обоснования нигде не закреплено, но на практике имеет решающее значение: если клиент последовательно и документально показывает, какие действия законны,

комплаенс-комитет банка может обосновать решение о продолжении обслуживания. Если клиент ограничивается протестом, комитет относит отношения с ним к рискам, подлежащим устранению. Та же дисциплина требуется от близких, не включённых в санкционные списки: раздельные счета, прослеживаемые денежные потоки и полное исключение операций, которые могут быть расценены как косвенное предоставление средств или ресурсов.

Как реагировать на дерискинг. Если банк закрывает счёт лица, не включённого в список, - супруга, ребёнка, сестринской компании, бывшего делового партнёра - лишь на основании его связи с лицом под санкциями, можно задействовать одновременно несколько средств. Это документально подкреплённое обращение в комплаенс-подразделение с представлением правового анализа, которого недостаёт банку. Это также национальные механизмы реализации права на банковский счёт или на базовое банковское обслуживание, если они предусмотрены. Можно обратиться и в надзорные органы. Некоторые из них публично указывали на последствия необоснованного дерискинга: так, Европейское банковское управление в заключении от 5 января 2022 года признало в нём фактор, лишающий добросовестных клиентов доступа к финансовым услугам, а в некоторых случаях и признак неэффективного управления рисками. Наконец, в качестве крайней меры прекращение отношений можно оспорить в суде. Сроки зависят от выбранного способа защиты. Каждый из них более эффективен, если опирается на описанное выше досье обратного комплаенса. Отдельной работы требуют **частные комплаенс-базы данных** - инструменты проверки, которыми пользуются учреждения во всём мире. В них отражаются как решения о включении в списки, так и простые упоминания в СМИ. Для обновления сведений необходимо направить запрос с подтверждающими документами. Эта работа, начатая ещё в период действия санкций, готовит почву для восстановления экономической деятельности на этапе 12.

ТИПОВОЙ ПРИМЕР · ДЕРИСКИНГ

Банк закрывает счета клиента, *не включённого в санкционный список*

Обезличенная ситуация, основанная на практике дерискинга, описанной в открытых материалах надзорных органов и организаций в области комплаенса.

Профиль

Руководитель высшего звена, не включённый в санкционные списки ни по одному режиму, ранее работал в группе компаний, ключевой акционер которой был включён в несколько списков.

Ситуация

Два банка закрывают его личные счета со ссылкой на свою «политику управления рисками», хотя он не включён в санкционный список, средства не заморожены и закон не обязывает банки прекращать с ним отношения.

Порядок действий

Подготовка личного комплаенс-досье: подтверждение отсутствия в санкционном списке по каждому режиму, анализ, подтверждающий отсутствие владения или контроля со стороны лица под санкциями, документы, позволяющие проследить происхождение доходов. Переговоры с банками, а во Франции - обращение в Банк Франции, если соблюдены условия реализации права на счёт. Направление запросов об исправлении сведений операторам комплаенс-баз, в которых упоминается эта связь.

Урок

Противодействовать дерискингу позволяют **доказательства, а не протесты**: банку важно установить, документально ли оценён риск и поддаётся ли он управлению, а не выяснить, кто прав. Предоставление такой документации - наиболее действенный и при этом наименее используемый способ повлиять на решение банка.

> *Распространённая ошибка*
> Видеть в избыточном комплаенсе лишь несправедливость, вызывающую протест, и упускать из виду риск, которым необходимо управлять. Банки руководствуются как санкционным правом, так и собственной политикой управления рисками, в силу которой могут отказать даже в законной услуге. **Повлиять на их позицию позволяют прежде всего документы** - точное определение сферы запретов, полученные разрешения на отступление от ограничений, прозрачная структура владения. Представлять их следует на уровне комплаенс-комитета, а не менеджера по работе с клиентами.

IO

Предприятия и банки: управлять рисками применения санкционных режимов и вторичных санкций

Сроки: **заблаговременно и на постоянной основе** · Задача: вести деятельность без нарушения санкционных режимов и без чрезмерных ограничений - и сохранить её при угрозе вторичных санкций

Вторая категория читателей этого руководства - участники экономической деятельности, которые сами не являются адресатами санкций, но сталкиваются с рисками их применения: предприятия, банки, фонды, семейные офисы. Их задача состоит не в том, чтобы добиться исключения из списка, а в том, чтобы вести деятельность в условиях пересекающихся режимов, не допуская нарушений, не теряя экономическую ценность из-за чрезмерной осторожности и не становясь объектом санкций. Для этого необходима чёткая внутренняя политика по трём направлениям.

Первое направление: прямые обязанности. Каждый участник экономической деятельности, подпадающий под действие режима - в силу своей государственной принадлежности, места учреждения, состава участников операций или места их совершения, - обязан замораживать активы и соблюдать запрет на предоставление средств и ресурсов. В основе его комплаенса лежат проверка контрагентов по соответствующим спискам, анализ владения и контроля по всей цепочке собственников («правило 50 %» в США, замораживание средств, находящихся во владении или под контролем, и запрет косвенного предоставления средств в Союзе - этап 02), проверка действительного предмета и конечного назначения операций, а также обработка ложных совпадений, позволяющая не останавливать законную деятельность. К этому добавляются обязанности по представлению сведений:

в режиме в отношении России статья 8 Регламента (ЕС) № 269/2014 требует незамедлительно сообщать сведения, способствующие его применению. Для категорий сведений, указанных в подпункте а) пункта 1, участнику отводится две недели с момента получения информации, чтобы передать её органу государства-члена, в котором он проживает или находится. Наиболее дорогостоящие ошибки возникают там, где риск легко упустить: организации, которые сами не внесены в список, но принадлежат включённым в него лицам, долларовые платежи, клиринг по которым осуществляет американский банк, в силу чего операция подпадает под юрисдикцию США, сопутствующие услуги - страхование, перевозка, брокерское посредничество - для цепочки операций, один из участников которой включён в список.

Второе направление: вторичные санкции. По праву США иностранным участникам экономической деятельности, не имеющим никакой связи с Соединёнными Штатами, могут грозить ограничительные меры - прежде всего включение в санкционный список, - если они оказывают материальную поддержку включённым в списки лицам или совершают значимые операции с отдельными секторами или участниками рынка, на которых распространяются ограничения. В европейском правопорядке эта угроза не порождает юридической обязанности - более того, она встречает противодействие, - но фактический риск настолько велик, что большинство крупных участников рынка соблюдают американские требования. Однако выбор сложнее обычной оценки риска: в отношении отдельных указанных в нём экстерриториальных программ третьих государств блокирующий регламент Союза (Регламент (ЕС) № 2271/96) запрещает европейским участникам рынка соблюдать соответствующие меры. Таким образом, уступка под угрозой американских санкций может нарушать право Союза - предприятие оказывается перед действительной коллизией обязанностей, которая требует самостоятельного правового анализа. При необходимости он включает обращение в Комиссию за разрешением на основании абзаца второго статьи 5 регламента. Критерии выдачи разрешения установлены Исполнительным регламентом (ЕС) 2018/1101 от 3 августа 2018 года. Заявитель должен доказать, что несоблюдение иностранных мер причинило бы серьёзный ущерб. Поэтому европейскому предприятию, затронутому такими мерами, необходимо действовать с учётом своих обязанностей: сообщить Комиссии в течение тридцати дней с даты, когда ему стало известно, что указанные законы или принятые на их основании меры затрагивают его экономические или финансовые интересы. В случае юридического лица эта обязанность возложена на членов совета директоров, директоров и иных руководителей (статья 2 блокирующего регламента). Предприятие обязано соблюдать запрет статьи 5, если не получено разрешение, документировать решение на уровне органов управления и надлежащим образом формулировать условия договоров - санкционные оговорки, отлагательные условия, механизмы упорядоченного сворачивания деятельности (- wind-down), - чтобы при необходимости можно было выйти из отношений без их внезапного разрыва. Взаимосвязь этих ограничений с ведением деятельности в кризисных зонах рассматривается в руководстве Praxis для предприятий в чрезвычайных ситуациях, к которому отсылает настоящее руководство.

Третье направление: граница избыточного комплаенса. Участник рынка, который из принципа отказывается от любой операции, имеющей даже отдалённую связь со страной или лицом под санкциями, полагает, что тем самым защищает себя. В действительности он подвергается иным рискам - договорным, если отказ от исполнения не обоснован применимым запретом, а также коммерческим, репутационным и, при определённых обстоятельствах, надзорным, если систематический отказ препятствует действию гуманитарного исключения, практического применения которого добиваются компетентные органы, как в случае резолюции 2664 (2022). Поэтому письменная внутренняя политика должна охватывать обе стороны вопроса: какие операции учреждение для себя исключает и какие обязуется продолжать, когда они законны и документально обоснованы. Именно такая

последовательность отличает продуманную санкционную политику от автоматического отказа от отношений.

Что собрать (для предприятия, подверженного санкционным рискам)

- **Карта санкционных рисков**: контрагенты, цепочки владения, валюты, логистические маршруты, сопутствующие услуги
- **Письменная внутренняя политика**: отслеживаемые режимы, применяемые пороговые значения для определения владения и контроля, порядок принятия решений в пограничных случаях
- **Договорные положения**: санкционные оговорки, отлагательные условия, механизмы упорядоченного сворачивания деятельности
- **Материалы, обосновывающие решения** органов управления по чувствительным вопросам (вторичные санкции, прекращение или сохранение отношений)
- **Процедуры замораживания и уведомления**, проверенные до возникновения инцидента. В OFAC необходимо сообщать о блокировках и отказах в проведении операций, подлежащих декларированию, в течение десяти рабочих дней после соответствующего события, а о заблокированном имуществе, находившемся во владении на 30 июня, - не позднее 30 сентября. В Союзе применяется срок, установленный соответствующим регламентом.

Чего не делать

- **Считать «правило 50 %» универсальным**: американский и европейский подходы к владению и контролю различаются и требуют раздельного документального анализа
- **Полагаться исключительно на автоматическую проверку**: её инструменты не выявляют в полной мере цепочки владения и действительный предмет операций
- **Без подготовки резко прекращать** деловые отношения или уходить с рынка без анализа договорных обязательств и применимых отступлений от ограничений
- **Оставлять чувствительное решение на операционном уровне**: оценка допустимости санкционного риска относится к компетенции органов управления, а решение должно быть документально зафиксировано

Главное

Для участника рынка, подверженного санкционным рискам, важны три правила: **знать свои прямые обязанности** (замораживание, запрет предоставления средств и ресурсов, владение и контроль), **взвешенно оценивать риск вторичных санкций** - с учётом блокирующего регламента Союза, который может превратить такой риск в коллизию обязанностей, - и документировать оценку на уровне органов управления, а также **соблюдать баланс** между риском нарушения и избыточным комплаенсом - отказ от законной операции также может иметь правовые последствия.

II

Заблаговременно оценить уголовно-правовые риски обхода санкций

Сроки: **с первого дня, при принятии каждого решения** · Задача: не допустить превращения административного дела в уголовное

Долгое время в Европе отсутствовал единый подход к ответственности за нарушение санкций. Директива (ЕС) 2024/1226 от 24 апреля 2024 года обязывает государства-члены, для которых она обязательна и в число которых не входит Дания, признать уголовными правонарушениями умышленные нарушение и обход ограничительных мер Союза, а также отдельные деяния, совершённые по грубой неосторожности, по меньшей мере в отношении товаров из общего перечня военной продукции или перечней товаров двойного назначения (пункт 3 статьи 3). К числу наказуемых деяний относятся, в частности, предоставление денежных средств лицам, включённым в санкционный список, неисполнение обязанности по замораживанию, оказание запрещённых услуг, сокрытие прав собственности на активы или контроля над ними. В качестве обхода ограничительных мер директива предусматривает, в частности, использование, передачу третьему лицу или иное распоряжение подлежащими замораживанию денежными средствами или экономическими ресурсами с целью их сокрытия, предоставление ложных или вводящих в заблуждение сведений с целью скрыть, что включённое в список лицо является их собственником или конечным бенефициаром, а также неисполнение включённым в список лицом обязанности декларировать свои активы. Однако директива сама по себе не устанавливает уголовной наказуемости деяний: срок её имплементации истёк 20 мая 2025 года, 24 июля 2025 года Комиссия направила восемнадцати государствам-членам официальные уведомления о неисполнении обязательств, а по состоянию на 18 июня 2026 года ряд этих процедур ещё не был завершён. Ответственность наступает

лишь в силу национального закона, принятого для имплементации директивы или действовавшего ранее. В каждой затронутой юрисдикции необходимо устанавливать наличие и содержание такого закона на момент совершения деяния (во Франции Таможенный кодекс, новая кодификация которого вступила в силу 1 мая 2026 года, уже предусматривает ответственность за несоблюдение ограничений на экономические и финансовые отношения с иностранными государствами). Директива предусматривает ответственность юридических лиц и требует, чтобы применяемые санкции были действенными, соразмерными и обладали сдерживающим эффектом. По мере имплементации эта гармонизация, наряду с давно сложившейся в США практикой строгого преследования за нарушение программ OFAC и усилением роли специализированных прокуратур, меняет характер риска: каждое имущественное или коммерческое решение, принимаемое в условиях санкционного режима, теперь необходимо оценивать и с точки зрения возможной уголовно-правовой квалификации.

Для лица, включённого в санкционный список, последствия описаны на этапе 03: перемещения активов после включения в список - отчуждение в пользу близких, смена бенефициарных владельцев, использование промежуточных компаний или подставных лиц - становятся исходным материалом для расследований обхода санкций. Реальное, обоснованное и документально подтверждённое отчуждение по рыночной стоимости может быть законным и даже необходимым при условии, что компетентный орган предварительно разрешил его, если этого требует применимый режим (этап 02). Без такого разрешения отчуждение замороженных активов само по себе нарушает режим замораживания независимо от стоимости сделки. Если отчуждение совершено поспешно и непрозрачно, при наличии признаков состава преступления дополнительно возникает риск преследования за обход санкций. На практике разграничение зависит прежде всего от доказательств, и формировать их следует в момент операции, а не во время расследования: необходимы предварительный письменный правовой анализ, независимая оценка стоимости и раскрытие информации компетентным органам, когда режим этого требует или это допускает. В защите нуждается и сама возможность пользоваться юридической помощью: гонорар выплачивается на основании разрешения на отступление от ограничений (этап 08), а юристы должны следить за тем, чтобы их собственная работа оставалась в пределах законно оказываемых услуг.

Для предприятия и банка уголовно-правовой риск связан с тремя повторяющимися ситуациями. Первая - операция, построенная так, чтобы скрыть действительного контрагента: изменённая коммерческая документация, цепочки посредников, маскировка судов или грузов. Вторая - продолжение деловых отношений посредством схем, цель которых состоит в устранении последствий включения в санкционный список. Третья - системный сбой комплаенса, позволяющий продолжаться нарушениям, которые организация должна была обнаружить. С началом расследования - при обыске, получении запроса сведений, замораживании активов по судебному решению - дело требует уже иных мер: сохранения данных, обеспечения защиты сведений, охраняемых профессиональной тайной, координации защиты организации и её руководителей, принятия решений о сотрудничестве с

органами расследования. Эти вопросы рассматриваются в руководстве Praxis по транснациональным проверкам и расследованиям, к которому следует обратиться. Здесь достаточно отметить одно правило: готовиться необходимо заранее. Предприятие, впервые столкнувшееся с уголовно-правовой стороной санкций во время обыска, уже упустило первые возможности для защиты.

> *Пояснение*
> Директива (ЕС) 2024/1226 обязывает государства-члены, для которых она обязательна, установить уголовную ответственность за определённые в ней нарушения и обход ограничительных мер. Применительно к юридическим лицам она требует установить ответственность на условиях статьи 6 и допускает санкции как уголовного, так и неуголовного характера. Применимый национальный закон проверяется в каждой юрисдикции по состоянию на момент совершения деяния. **Каждое перемещение активов в условиях санкционного режима следует планировать с учётом того, что спустя годы его может проверить прокурор**: предварительный письменный анализ, независимая оценка стоимости, прослеживаемость операции - либо отказ от её совершения.

12

Выйти из-под санкций и восстановить экономическую деятельность

Сроки: подготовка с первого дня, осуществление на протяжении нескольких лет · Задача: добиться, чтобы исключение из санкционного списка повлекло реальные экономические последствия наряду с юридическими

Исключение из санкционного списка представляет собой предпоследний, а не завершающий этап работы. Практика санкционных споров в разных юрисдикциях показывает, что последствия включения в список сохраняются и после исключения из него: частные комплаенс-базы хранят историю записей, в поисковой выдаче сообщения о включении заметнее решений об исключении, банки продолжают учитывать прежний риск, а отдельные государства сохраняют собственные меры, когда другие уже их отменили. Поэтому выход из-под санкций требует самостоятельной работы по трём направлениям.

Правовое направление: закрепить исключение из санкционного списка. Прежде всего необходимо точно установить объём снятых ограничений: проверить фактическое исключение из списка по

каждому режиму - исключение из европейского списка ничего не говорит о статусе в списке SDN, и наоборот, - получить соответствующие акты и письменные подтверждения, добиться отмены национальных мер исполнения, разблокировать активы в каждом учреждении, где открыт счёт, предъявив документы о снятии замораживания, и устранить производные меры: записи в национальных реестрах, таможенные отметки, отказы в выдаче виз на основании прежнего включения в список. Затем необходимо следить за риском повторного включения. Он вполне реален, когда основанием исключения стала отмена акта судом из-за недостаточности мотивировки (этап 06). Отслеживание актов компетентного органа и сохранение всех материалов первого разбирательства обеспечивают наилучшую подготовку на случай второго.

Банковское и репутационное направление: восстановить доступ к услугам. Для восстановления банковского обслуживания применяется метод этапа 09, но в обратном порядке: в комплаенс-комитеты учреждений направляют доказательственные материалы - акты об исключении из списков, хронологию событий, актуальный комплаенс-анализ. Операторам комплаенс-баз направляют запросы об обновлении записей с приложением соответствующих решений. В отношении материалов в интернете используют доступные средства - право на ответ, запросы об актуализации, обеспечение доступности благоприятных решений в поисковой выдаче. Если принято решение о публичных заявлениях, их согласуют с позицией по ещё не завершённым разбирательствам и избегают торжествующего тона: сдержанное изложение фактов сохраняет ценность дольше, чем стремление взять реванш. Для предприятий восстановление включает также работу с контрагентами: письма-подтверждения, письменные подтверждения юристов, обновление тендерной документации и комплаенс-анкет.

Сохранение истории: использовать собранные материалы. Лицо или предприятие, прошедшее через санкционный режим, располагает ценным и редким ресурсом: полным комплектом материалов - хронологией, документами, решениями, перепиской, - который подтверждает, что происходило в действительности. Материалы следует хранить в защищённом архиве, позволяющем быстро ими воспользоваться. Они понадобятся в оставшихся разбирательствах, в переговорах с банками, при проверках со стороны будущих партнёров, а также в случае, который нельзя исключить, если повторное включение в список или позднее расследование вновь поставит эти обстоятельства под вопрос. Для обеих категорий читателей руководства действует одно правило: подготовка к выходу из-под санкций начинается в первый день, и всё, что было документально зафиксировано в период их действия, после снятия ограничений помогает восстановить экономическую деятельность.

Главное

Юридическое исключение из санкционного списка само по себе не восстанавливает экономическое положение. **Для его фактического восстановления необходима работа по трём направлениям**: закрепить исключение из списка по каждому режиму и устранить производные меры, восстановить доступ к банковским услугам и репутацию с опорой на документы, сохранить полный архив материалов на случай повторного включения. Тот, кто не документировал происходившее в период действия санкций, выходит из-под них без доказательств собственной истории.

ОДИННАДЦАТЬ ОШИБОК, КОТОРЫХ СЛЕДУЕТ ИЗБЕГАТЬ

Ошибки, которые *подрывают защиту*

Опубликованная судебная практика по санкционным спорам и практика органов, исполняющих санкционные меры, позволяют выявить повторяющиеся ошибки, которые стоят нескольких лет разбирательств или превращают административное дело в уголовное. Приведённый перечень показывает конкретные риски, а не ограничивается общим предостережением.

01 Рассматривать «санкции» как единое целое. У каждого режима - ООН, Европейского союза, OFAC, OFSI, Швейцарии, национальных механизмов - свои правовые основания, мотивы включения, последствия и средства правовой защиты. Попытка перенести одну и ту же стратегию из одного режима в другой ведёт к неудаче в обоих.

02 Терять время, отведённое на обращение в суд ЕС, в ожидании результатов других процедур. Срок - два месяца с прибавлением десяти дней с момента индивидуального уведомления об акте либо, когда такое уведомление невозможно, с момента окончания четырнадцатого дня после публикации извещения в Официальном журнале - носит императивный характер, и заявление о пересмотре не приостанавливает его течения. Последующий акт о сохранении лица в списке может быть оспорен самостоятельно, но он не возобновляет срок оспаривания первоначального включения. Тем временем положение лица в списке закрепляется.

03 Перемещать активы после включения в санкционный список без предварительного письменного правового анализа. Отчуждение имущества в пользу близких, смена бенефициарных владельцев и использование промежуточных компаний становятся основой для преследования за обход санкций, за который Директива (ЕС) 2024/1226 обязывает государства-члены установить уголовную ответственность.

04 Пренебрегать административным пересмотром, считая его сугубо политической процедурой. Замечания Совету позволяют запросить раскрытие материалов, заранее сформировать доказательственную базу для суда, а иногда и добиться исключения из санкционного списка без судебного разбирательства.

05 Выражать возмущение там, где суд ожидает последовательной правовой аргументации. В Общем суде успешными оказываются доводы, касающиеся мотивировки, достаточности фактической основы и права на защиту, - общее осуждение санкционного режима их не заменяет.

06 Излагать различающиеся версии фактов перед разными органами. Совет, Общий суд, OFAC, OFSI и национальные суды изучают решения друг друга. Противоречие, выявленное в одном разбирательстве, подрывает доверие к позиции лица во всех остальных.

07 Покрывать жизненные потребности в обход предусмотренных отступлений от ограничений, не обращаясь за разрешением. Использование неформальных каналов для оплаты повседневных расходов создаёт риск уголовной ответственности для включённого в список лица и его близких, тогда как отступления для покрытия основных и судебных расходов предусмотрены именно для этих целей.

08 Упускать из виду роль банка при получении разрешения. Разрешение, по которому ни одно учреждение не согласно провести операцию, имеет ценность лишь на бумаге. Банк, который проведёт операцию, следует привлекать заблаговременно, не откладывая при этом подачу срочного заявления.

09 Недооценивать распространение замораживания на организации, находящиеся в собственности или под контролем. «Правило 50 %» в США, а в Союзе - замораживание средств, находящихся во владении или под контролем, и запрет косвенного предоставления средств затрагивают компании, не фигурирующие ни в одном списке. Чисто формальная реструктуризация лишь осложняет дело, а отчуждение замороженных долей без разрешения, требуемого применимым режимом, нарушает режим замораживания. Выход из инвестиции, полностью осуществляемый за пределами юрисдикции США, регулируется отдельными условиями, изложенными на этапе 02.

10 Реагировать на дерискинг протестом вместо представления документов. Банки оценивают риск на основании имеющихся документов, а не решают вопрос о справедливости. Досье обратного комплаенса представляет собой наиболее действенное средство и подкрепляет использование остальных (право на счёт, обращение в надзорные органы, судебное обжалование), для каждого из которых предусмотрены собственные условия.

11 Считать исключение из санкционного списка завершением работы. Если не закрепить результат по каждому режиму, не обновить сведения в комплаенс-базах и не отслеживать риск повторного включения, последствия включения в список сохраняются годами после юридической отмены меры.

Как проходит первая беседа с Hennebel Avocats

Первая беседа с адвокатским бюро конфиденциальна и предполагает обязательства только в пределах правовой оценки ситуации. Обычно она занимает от сорока пяти до девяноста минут и проводится по защищённой телефонной связи, посредством зашифрованной видеоконференции или очно в зависимости от доступности участников и от того, где ведётся дело. Каналы связи: Signal, Threema. WhatsApp используется исключительно для организационной координации, вопросы по существу дела через него не обсуждаются. Для передачи конфиденциальных документов предусмотрено защищённое хранилище.

В ходе беседы рассматриваются три группы вопросов: точное определение применимых режимов (фактическое включение в списки, правовые основания, опубликованные мотивы, уже текущие сроки), фактические последствия (замороженные счета, приостановленные операции, прекратившие отношения контрагенты, организации, затронутые в силу владения или контроля) и предварительная стратегия (пересмотр и судебное обжалование в ЕС, ходатайство в OFAC, пересмотр в Соединённом Королевстве, средства защиты в Швейцарии, отступления от ограничений, банковские вопросы, риск уголовной ответственности). По итогам первой беседы, если обстоятельства того требуют, адвокатское бюро может предоставить письменное заключение с правовой оценкой ситуации, указанием возможных действий, рекомендуемой последовательности и объёма возможного поручения.

Содержание первой беседы охраняется адвокатской тайной независимо от того, последует ли дальнейшая работа по делу.

Срочные ситуации - только что опубликованное решение о включении в санкционный список, действующая банковская блокировка, приостановленная операция, обыск или запрос сведений от компетентного органа - рассматриваются в приоритетном порядке (Crisis Room · Praesidium) с согласованием правовых мер, взаимодействия с банками и коммуникации.

ПРИЛОЖЕНИЕ - ТАБЛИЦА ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Правовые акты и решения, упомянутые в руководстве

Источники, использованные при рассмотрении двенадцати этапов, с указанием их предмета и значения для практики санкционных споров и санкционного комплаенса.

ССЫЛКА	ПРЕДМЕТ	ЗНАЧЕНИЕ ДЛЯ ПРАКТИКИ
Устав ООН, ст. 41 и 103	Меры, не связанные с использованием вооружённых сил, принимаемые Советом Безопасности. Преимущественная сила обязательств по Уставу (ст. 103)	Основа санкционных режимов ООН. Обязанность государств-членов осуществлять эти меры порождает вопрос об их совместимости с гарантиями прав человека.
Резолюции 1267 / 1989 / 2253	Санкционный режим в отношении «Аль-Каиды» и «Исламского государства»	Наиболее развитый по своей структуре режим ООН. Единственный режим с усиленным механизмом индивидуального обжалования.

Резолюции 1904 (2009), 1989 (2011) и 2734 (2024)	Создание Канцелярии Омбудсмена в рамках режима 1267. Механизм, действующий со времени принятия резолюции 1989 (2011), воспроизведён в резолюции 2734 (2024), продлевающей мандат Канцелярии до 17 июня 2027 года: если Омбудсмен рекомендует исключение из санкционного списка, меры отменяются через шестьдесят дней после завершения рассмотрения комитетом всеобъемлющего доклада, кроме случаев, когда комитет консенсусом решает сохранить меры или вопрос передаётся в Совет Безопасности	Независимое рассмотрение просьб об исключении из санкционного списка, подготовка доклада и рекомендации комитету - существенное улучшение положения заявителей без наделения Омбудсмена судебными полномочиями.

Резолюции 1730 (2006) и 2744 (2024)	Контактный центр по вопросам исключения из перечня (режимы, отличные от режима 1267)	Процедура применяется к просьбам, поданным начиная с 19 июля 2024 года, в том числе при повторной подаче после отзыва ранее поданной просьбы, по которой ещё не принято решение. Сбор сведений у государств (четыре месяца с возможностью продления), двухмесячные консультации с возможностью однократного продления на два месяца, возможный диалог, конфиденциальный всеобъемлющий доклад без рекомендации. Комитет принимает решение по своим обычным процедурам, если об этом просит его член или заинтересованное государство. При отсутствии такой просьбы в течение двух месяцев просьба об исключении считается отклонённой.

Резолюции 2664 (2022), 2761 (2024), 1452 (2002) и 1735 (2006)	Сквозное гуманитарное исключение из мер ООН по замораживанию активов (2664, 2761). Индивидуальные отступления для покрытия основных и чрезвычайных расходов в режиме 1267 (1452 с изменениями, внесёнными резолюцией 1735)	Обеспечивает возможность законного проведения гуманитарных операций субъектами, отвечающими установленным критериям. Новый фактор комплаенса для банков и участников рынка - чрезмерная осторожность лишает исключение практического эффекта. Его применение в режиме в отношении «Аль-Каиды» и ИГ, первоначально ограниченное двумя годами, сохранено без ограничения срока резолюцией 2761 (2024) от 6 декабря 2024 года. Сферу действия и порядок воспроизведения исключения в европейских и национальных режимах необходимо проверять на дату операции. Отдельно от этого сквозного исключения резолюция 1452 (2002) с изменениями, внесёнными резолюцией 1735 (2006), регулирует индивидуальные отступления в режиме 1267: основные расходы допускаются после уведомления комитета при отсутствии отрицательного решения в течение трёх рабочих дней, а чрезвычайные расходы требуют его одобрения (этап 08).
Ст. 29 ДЕС	Решения Совета в рамках общей внешней политики и политики безопасности	Первый уровень ограничительных мер Союза. Решения определяют критерии включения в санкционный список, а в приложениях указываются лица, на которых распространяются меры.

Ст. 215 и 263 ДФЕС. Регламент (ЕС) № 269/2014 (ст. 1, 7 и 9, последняя в редакции Регламента (ЕС) 2022/1273)	Регламенты Совета, обеспечивающие осуществление экономических и финансовых мер	Второй уровень ограничительных мер. Регламент непосредственно применяется в государствах-членах и является основным актом, оспариваемым в суде. Иск об аннулировании подаётся в течение двух месяцев (абзац шестой ст. 263 ДФЕС) с прибавлением десяти дней с учётом расстояния. Срок исчисляется с момента индивидуального уведомления об акте либо, если прямое уведомление невозможно, с момента окончания четырнадцатого дня после публикации извещения в Официальном журнале. В режиме в отношении России определены подлежащие замораживанию денежные средства и экономические ресурсы (ст. 1), предусмотрено зачисление средств на замороженные счета с сохранением замораживания зачисленных сумм (ст. 7) и декларирование активов включённым в список лицом в течение шести недель с момента включения (ст. 9). Аннулирование регламента Общим судом вступает в силу только по истечении срока его обжалования по вопросам права или после отклонения такой жалобы (абзац второй ст. 60 Статута Суда). Действие решения в рамках ОВПБ, как правило, сохраняется в течение того же периода (абзац второй ст. 264 ДФЕС).

Суд Европейских сообществ, 3 сентября 2008 года, Kadi и Al Barakaat International Foun dation против Совета и Комиссии (C-402/05 P и C-415/05 P)	Kadi I	Эффективный судебный контроль актов Союза, обеспечивающих осуществление санкций ООН, на предмет соблюдения основных прав, гарантированных правопорядком Союза.
Суд ЕС (Большая палата), 18 июля 2013 года, Комиссия и другие против Kadi (C-584/10 P , C-593/10 P и C-595/10 P)	Kadi II	Практическое содержание судебного контроля состоит в проверке фактической основы решения. Акт подлежит аннулированию, если ни один из мотивов не является одновременно точным, конкретным и доказанным. Бремя обоснования лежит на органе, принявшем меру.
Суд ЕС (Большая палата), 28 марта 2017 года	Rosneft (C-72/15)	Компетенция по рассмотрению в преюдициальном порядке вопроса о действительности ограничительных мер: второй путь оспаривания, доступный в рамках национального спора. Согласно решению по делу TWD Textilwerke Deggendorf (Суд Европейских сообществ, 9 марта 1994 года, C-188/92), он закрыт для лица, которое бесспорно могло предъявить иск об аннулировании и пропустило срок его подачи.

Общий суд ЕС, 29 января 2013 года, Bank Mellat против Совета (T-496/10), жалоба по вопросам права отклонена (Суд ЕС, 18 февраля 2016 года, C-176/13 P)	Аннулирование мер в отношении Bank Mellat	Пример применения правил судебного контроля: решения о включении в санкционный список аннулируются, если принявший их орган не может подтвердить их обоснованность в суде.
ЕСПЧ (Большая палата), 12 сентября 2012 года, № 10593/08	Nada против Швейцарии	При осуществлении режима ООН государство сохраняет свободу усмотрения в выборе способов исполнения и обязано пользоваться ею в соответствии с Конвенцией. Установлено нарушение статьи 8 и статьи 13 во взаимосвязи со статьёй 8.
ЕСПЧ (Большая палата), 21 июня 2016 года, № 5809/08	Al-Dulimi и Montana Management In c. против Швейцарии	Согласованное толкование соответствующей резолюции позволило установить, что она не исключает всякий судебный контроль: до исполнения мер, вытекающих из включения в список, национальный суд должен иметь возможность проверить, не было ли включение произвольным. Установлено нарушение пункта 1 статьи 6 без применения критерия равноценной защиты.
PA 1977 года	International Emergency Economic P owers Act	Законодательная основа американских программ экономических санкций, которые осуществляются посредством указов президента и находятся в ведении OFAC.

Регламент (ЕС) № 2271/96 от 22 ноября 1996 года. Исполнительный регламент (ЕС) 2018/1101 от 3 августа 2018 года	Блокирующий регламент Союза	Запрещает соблюдать перечисленные в нём экстерриториальные законодательные акты третьих государств. Комиссия вправе выдать разрешение (абзац второй ст. 5), если несоблюдение таких актов причинило бы серьёзный ущерб, - коллизия обязанностей, рассмотренная на этапе 10.
OFAC, разъяснения от 13 августа 2014 года и заключение от 31 марта 2026 года (мнимые сделки). Совет ЕС, est Practices (3 июля 2024 года). Суд ЕС, 12 марта 2026 года, EM Sys em (C-84/24)	«Правило 50 %» в отношении владения организациями. Европейские критерии владения и контроля	Блокировка распространяется на организации, в которых лицам, чьи активы заблокированы, прямо или косвенно принадлежит не менее 50 %, в том числе в совокупности, - даже если сами организации в списки не включены. Американское правило применяется в силу владения, а не контроля, однако при мнимом отчуждении сохраняющийся имущественный интерес остаётся заблокированным (заключение OFAC от 31 марта 2026 года). В Союзе учитываются владение долей не менее 50 % или контроль. При доле 50 % действует опровержимая презумпция контроля, в силу которой замораживание распространяется на денежные средства организации (решение M System, вынесенное в отношении режима по Беларуси, Регламент (ЕС) № 765/2006).

FAC, 31 CFR 501.807, F AQ 402, сообщение от 29 июня 2026 года (- onsideration Portal)	Процедура пересмотра и исключения из санкционного списка. Выход из инвестиций лиц, активы которых заблокированы	Для OFAC не установлен конкретный срок, но решение должно быть принято в разумный срок (5 U.S.C. § 555). С 29 июня 2026 года настоятельно рекомендуется подавать ходатайства через портал. Выход из инвестиции должен полностью осуществляться за пределами юрисдикции США и без участия лиц США. Ранее заблокированное имущество остаётся заблокированным, а передача без требуемого разрешения не признаётся.
SAMLA 2018 года	Sanctions and Anti-Money La undering Act (Соединённое Королевство)	Правовая основа автономных британских режимов. Включение в санкционный список может быть пересмотрено министром (ст. 23, повторное заявление требует существенного обстоятельства, которое ещё не рассматривалось), затем решение подлежит судебному контролю (ст. 38). Согласно решению Верховного суда по делу Shvidler ([2025] UKSC 30, 29 июля 2025 года), при осуществлении этого контроля за правительством признаётся широкая свобода усмотрения. Финансовая составляющая находится в ведении OFSI.
FCDO, UK Sanctions Lis t, разъяснения ving to a s ingle list for UK sa ctions designations (28 января 2026 года)	Британский санкционный список, публикуемый Министерством иностранных дел, по делам Содружества и развития Соединённого Королевства	С 28 января 2026 года это единственный источник сведений о включении в британский санкционный список. Сводный список OFSI более не обновляется.

Директива (ЕС) 2024/1226 от 24 апреля 2024 года	Определение составов уголовных правонарушений, связанных с нарушением ограничительных мер	Для государств, для которых директива обязательна, перечень умышленных нарушений в статье 3 включает неисполнение обязанности по декларированию физическим лицом, включённым в санкционный список, или представителем включённых в список организации либо органа. Предусмотренная пунктом 3 грубая неосторожность относится к операциям, указанным в подпункте e) пункта 1, по меньшей мере в отношении изделий из общего перечня военной продукции Союза или товаров двойного назначения, перечисленных в приложениях I и IV к Регламенту (ЕС) 2021/821. Ответственность юридических лиц регулируется статьёй 6. Срок имплементации истёк 20 мая 2025 года, а её состояние проверяется в каждом государстве на дату совершения деяния - риск административной ответственности приобретает уголовно-правовое измерение.
Директива (ЕС) 2024/1260	Возврат активов и их конфискация	Сфера действия охватывает Директиву 2024/1226 (подпункт p) пункта 1 статьи 2). Срок имплементации установлен на 23 ноября 2026 года. Определяет взаимосвязь замораживания, уголовно наказуемого обхода ограничений и конфискации.

Валютно-финансовый кодекс (Франция), ст. L. 562-1 и след.	Национальный механизм замораживания активов, предусмотренный Валютно-финансовым кодексом	Национальное постановление сроком на шесть месяцев с возможностью продления. Обращение в административный суд по общему правилу допускается в течение двух месяцев с момента надлежащего уведомления, с учётом дополнительных сроков, связанных с расстоянием, и прерывания срока при подаче жалобы в орган, принявший постановление. Вопросы отступления от ограничений во Франции находятся в ведении Главного управления казначейства.
Emb 2002 года (Швейцария)	Федеральный закон о применении международных санкций (Закон об эмбарго)	Наделяет Федеральный совет полномочием вводить принудительные меры. Швейцария, не будучи членом Союза, обычно воспроизводит европейские режимы в собственных постановлениях, сохраняя при этом свободу самостоятельной оценки, - речь идёт об автономном режиме, а не о простом механизме исполнения мер Союза.

ECO (Швейцария)	Государственный секретариат по экономике	Административный орган, отвечающий за применение мер: ведение списков, выдачу разрешений и отступления от ограничений. Просьба об исключении из санкционного списка может относиться к компетенции вышестоящего департамента (DEFR в режиме в отношении Украины). Решения могут быть обжалованы в Федеральном административном суде, а затем, при соблюдении условий подпункта a статьи 83 Закона о Федеральном суде, в Федеральном суде.
Федеральный административный суд, 18 марта 2025 года, B-4084/2023 (Rashnikov). Федеральный суд, 13 мая 2026 года, 2C_212/2025	Оспаривание отказа в исключении из санкционного списка в рамках швейцарского режима в отношении Украины	Первоначальное решение принял Федеральный департамент экономики, образования и исследований (DEFR). Жалобу отклонили Федеральный административный суд, а затем Федеральный суд. Последний признал допустимым обжалование по публично-правовым делам, поскольку принудительные меры на основании Закона об эмбарго затрагивают права гражданского характера (изъятие из ограничения, предусмотренного подпунктом a статьи 83 Закона о Федеральном суде). Срок обжалования составляет тридцать дней в каждой инстанции.

Европейское банковское управление, заключение от 5 января 2022 года (BA/Op/2022/01)	Необоснованный дерискинг	Фактор, лишающий добросовестных клиентов доступа к финансовым услугам, а иногда и признак неэффективного управления рисками. Заключение может служить обоснованием для обращения в надзорные органы (этап 09).

Основные источники

Руководство основано на правовых актах и решениях, приведённых в таблице использованных источников выше, а также на следующих общедоступных материалах, использованных в обобщённом виде: резолюциях Совета Безопасности и опубликованной практике комитетов по санкциям и Канцелярии Омбудсмена, решениях и регламентах Европейского союза, устанавливающих режимы ограничительных мер, изложениях мотивов к этим актам и устоявшейся практике Общего суда по вопросам обязанности мотивировать решения и достаточности их фактической основы, опубликованных разъяснениях OFAC (списки, лицензии, процедура пересмотра) и OFSI, швейцарском Законе об эмбарго и постановлениях Федерального совета, исполнение которых обеспечивает Государственный секретариат по экономике, а также публикациях надзорных органов по вопросам дерискинга и применения гуманитарных исключений. Право изложено по состоянию на 21 ноября 2026 года. Продолжающиеся законодательные и институциональные изменения, в частности имплементация Директивы (ЕС) 2024/1226, отмечены в тексте с указанием соответствующих дат. В серии Praxis не используются сноски. Аналитические материалы серии Pacta развивают вопросы, рассмотренные в этом руководстве, и содержат полные ссылки на источники.

Проверка. Право изложено по состоянию на 21 ноября 2026 года. Ссылки сверены на эту дату с текстами указанных актов и решений.

Ключевые слова

международные санкции · замораживание активов · включение в санкционный список · ограничительные меры ЕС · список SDN · OFAC · «правило 50 %» · OFSI · SECO · Швейцария · Закон об эмбарго · комитет по санкциям · Омбудсмен ООН (Ombudsperson) · гуманитарное исключение · Общий суд Европейского союза · решение по делу Kadi · фактическая основа · право на защиту · исключение из санкционного списка · владение и контроль · вторичные санкции · банковский дерискинг · избыточный комплаенс · обход санкций

Hennebel Avocats

Pr. Ludovic Hennebel

global@hennebel.legal

Как цитировать этот документ

Ludovic Hennebel, 'Международные санкции: практическое руководство' (Praxis, Hennebel Avocats 2026) <https://hennebel.legal/ru/praxis/guide-sanctions> дата обращения: 24 ноября 2026 г..

Сформировано 24 ноября 2026 г.