Державний вищий навчальний заклад
«Ужгородський національний університет»
Міністерства освіти і науки України

АНАЛІТИЧНО-ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВОЗНАВСТВО

Електронне наукове видання

№06, 2025

частина 1

Ужгородський національний університет
Ужгород 2025

УДК 001:34
ISSN 2788-6018

Аналітично-порівняльне правознавство – електронне наукове фахове видання юридичного факультету ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

Журнал «Аналітично-порівняльне правознавство» включено до переліку фахових видань категорії «Б» (Наказ Міністерства освіти і науки України № 1290 від 30.11.2021 р.) зі спеціальності: 081 – Право та 293 – Міжнародне право.

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Головний редактор: Бисага Ю.М. – д.ю.н., професор

Заступники головного редактора:
Бєлов Д.М. – *д.ю.н., професор*
Заборовський В.В. – *д.ю.н., професор*

Члени редакційної колегії:
Берлінгер Ремус Даніел – *д.ю.н., доцент (Румунія)*
Бєлова М.В. – *д.ю.н., доцент*
Булеца С.Б. – *д.ю.н., професор*
Дешко Л.М. – *д.ю.н., професор*
Котляр О.І. – *к.ю.н., професор*
Копча В.В. – *д.ю.н., професор*
Лазур Я.В. – *д.ю.н., професор*
Манзюк В.В. – *к.ю.н., доцент*
Менджул М.В. – *д.ю.н., професор*
Мех Ю.В. – *д.ю.н., професор*
Ондрова Юлія – *к.ю.н., доцент (Словацька Республіка)*
Василенко О.Ю. – *доктор філософії у галузі права*
Ступник Я.В. – *к.ю.н., доцент*
Фазикош В.Г. – *к.ю.н., професор*
Фаркаш Мірча – *професор (Румунія)*
Фрідманський Р.М. – *к.ю.н., професор*

Рекомендовано до опублікування Вченою радою
ДВНЗ «Ужгородський національний університет», протокол №12 від 25.11.2025 року

Офіційний сайт: *http://app-journal.in.ua/*

Макетування здійснено у ТОВ «РІК-У»,
88000, м. Ужгород, вул. Гагаріна, 36;
print@rik.com.ua

© Ужгородський національний університет, 2025

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.24144/2788-6018.2025.06.1.77

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ СПЕЦІАЛЬНИХ ЕКОНОМІЧНИХ ТА ІНШИХ ОБМЕЖУВАЛЬНИХ ЗАХОДІВ (САНКЦІЙ) ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Логойда В.,
доцент кафедри адміністративного,
фінансового та інформаційного права
юридичного факультету,
доктор філософії
ДВНЗ «Ужгородський Національний Університет»
ORCID: 0000-0003-1261-909X
e-mail: *volodymyr.lohoyda@uzhnu.edu.ua*

Логойда В. Окремі питання застосування спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) за законодавством України.

Вказується, відновлення незалежної української держави та послідовне накопичення Україною зовнішньополітичного досвіду викликало до життя потребу розширення та удосконалення інструментарію політико-правового, адміністративного та економічного впливу на суб'єктів, діяльність яких може створювати загрози національним інтересам, національній безпеці, суверенітету і територіальній цілісності України, правам, свободам та законним інтересам окремих громадян України, суспільства та держави в цілому. Стаття присвячена проблемним питанням застосування Закону України «Про санкції», зокрема застосуванню суб'єктами владних повноважень спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) до громадян України (в т. ч. з множинним громадянством) та створених ними в Україні юридичних осіб.

Автор аналізує вітчизняні наукові дослідження по даній тематиці, які в цілому негативно оцінюють можливість застосування санкцій щодо громадян України, та актуальні правові позиції адміністративних судів, зокрема Великої Палати Верховного Суду, які навпаки, прихильно ставляться до подібної практики.

В результаті автор робить висновок про те, що чинна редакція Закону України «Про санкції» достатньо чітко встановлює, що громадяни України можуть входити до кола підсанкційних осіб виключно у випадках, коли такі громадяни є суб'єктами здійснення терористичної діяльності або коли йдеться про застосування до них санкції у вигляді позбавлення державних нагород. Юридичні особи, зареєстровані в Україні громадянами України, можуть бути піддані санкціям у випадку, якщо їх засновники або кінцеві бенефіціари є нерезидентами України.

Водночас, автор відзначає, що позиція адміністративних судів України кардинально відрізняється від вищевказаного підходу. На думку Верховного Суду визначальним для застосування санкцій до певного суб'єкта є не його статус, а здійснення ним діяльності на шкоду Україні чи її громадянам, що передбачена Законом України «Про санкції». Відтак, на думку Верховного Суду не існує обмежень для застосування Закону України «Про санкції» по колу осіб і він у повному обсязі може застосовуватися до громадян України. Для вирішення даної правової проблеми автор пропонує внесення змін до Закону України «Про санкції», відступ Верховного Суду від власної правової позиції або використання зацікавленими особами механізму звернення до Європейського Суду з прав людини.

Ключові слова: обмежувальні заходи, санкція, громадянин, суб'єкт владних повноважень, підсанкційна особа.

Logoyda V. Certain issues of the application of special economic and other restrictive measures (sanctions) under the legislation of Ukraine.

It is indicated that the restoration of an independent Ukrainian state and the consistent accumulation of foreign policy experience by Ukraine have given rise to the need to expand and improve the tools of political, legal, administrative and economic influence on entities whose activities may pose threats to the national interests, national security, sovereignty and territorial integrity of Ukraine, the rights, freedoms and legitimate interests of individual citizens of Ukraine, society and the state as a whole. The article addresses the problematic issues related to the application of the Sanctions Act, specifically the application of special economic and other restrictive measures (sanctions) by subjects of government authority against citizens of Ukraine (including those with multiple citizenship) and legal entities established by them in Ukraine.

The author analyzes domestic scientific research on this topic, which generally assesses the possibility of applying sanctions to Ukrainian citizens negatively, and the current legal positions of administrative courts, in particular, the Grand Chamber of the Supreme Court, which, on the contrary, favorably treats such a practice.

As a result, the author concludes that the current version of the Sanctions Act clearly establishes that citizens of Ukraine may be included in the circle of sanctioned persons only in cases where such citizens are subjects of terrorist activities or when applying sanctions to them in the form of deprivation of state awards. Legal entities registered in Ukraine by Ukrainian citizens may be subject to sanctions if their founders or ultimate beneficiaries are non-residents of Ukraine.

At the same time, the author notes that the position of the administrative courts of Ukraine is fundamentally different from the above approach. According to the Supreme Court, the determining factor for applying sanctions to a particular entity is not its status, but rather its conduct of activities to the detriment of Ukraine or its citizens, as provided for in the Sanctions Act. Therefore, according to the Supreme Court, there are no restrictions on the application of the Sanctions Act to a circle of persons, and it can be fully applied to citizens of Ukraine. To resolve this legal issue, the author proposes amendments to the Sanctions Act, the Supreme Court's departure from its own legal position, or the use by interested parties of the appeal mechanism to the European Court of Human Rights.

Key words: restrictive measures, sanction, citizen, subject of authority, sanctioned person.

Постановка проблеми. Відновлення у 1991 році незалежної української держави та послідовне накопичення Україною зовнішньополітичного досвіду викликало до життя потребу розширення та удосконалення інструментарію політико-правового, адміністративного та економічного впливу на суб'єктів, діяльність яких може створювати загрози національним інтересам, національній безпеці, суверенітету і територіальній цілісності України, правам, свободам та законним інтересам окремих громадян України, суспільства та держави в цілому. Вказана потреба серйозно актуалізувалася у зв'язку з надзвичайними викликами, що постали перед Україною з 2014 року, зокрема спочатку гібридним, а згодом і відкритим міждержавним російсько-українським збройним конфліктом, окупацією та спробою анексії значної частини території України, актами міжнародного тероризму.

Одним з дієвих інструментів протидії цим негативним явищам є застосування національних та міжнародних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) проти суб'єктів, що вчиняють умисні дії на шкоду інтересам нашої держави та її громадян. З метою використання відповідного функціоналу та з огляду на приписи ст. 92 Конституції України Україною було прийнято і введено в дію Закон України «Про санкції» № 1644-VII від 14.08.2014.

Особливо активне застосування даного закону розпочалося з початком повномасштабного вторгнення російських окупаційних сил на територію України – як реакція на порушення суверенітету України зовні і на окремі випадки колаборації з окупантами всередині країни. Станом на момент написання цієї статті до Державного реєстру санкцій, ведення якого передбачено даним законом, включено 20127 фізичних та юридичних осіб, щодо 1275 осіб строк застосування санкцій вже закінчився, щодо 116 осіб санкції скасовано з різних причин (в т. ч. у зв'язку із смертю).

Такий значний обсяг правовідносин і вже понад десятиліття досвіду застосування закону дозволяє зробити окремі висновки щодо проблемних питань використання санкційного механізму на національному рівні, зокрема щодо дії вказаного закону по колу осіб, щодо чого наразі відзначається чимала кількість судових спорів у даній сфері.

Метою даної статті, таким чином, є аналіз можливості застосування суб'єктами владних повноважень України в рамках чинного Закону України «Про санкції» спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) щодо юридичних осіб України, заснованих виключно резидентами України, а також щодо громадян України, в т. ч. осіб з множинним громадянством.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дана проблематика була об'єктом вивчення цілого ряду вітчизняних науковців – різні аспекти цього питання вивчалися такими науковцями як К.Л. Бугайчук [1], С.О. Гриненко [2], Д.О. Новіков [3] та рядом інших, які в цілому критично висловлювалися щодо можливості віднесення громадян України до підсанкційних осіб.

На рівні судової практики теж має місце увага до даного питання у цілому ряді постанов Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду, а також Великої Палати Верховного Суду, яка, втім, суперечить поглядам більшості представників юридичної науки. В цьому контексті особливий інтерес становить постанова ВП / ВС від 24.06.2025 у справі № 9901/142/21 за позовом ПП «Полтавабудцентр» до Президента України, треті особи: РНБО України, СБУ, про визнання протиправним та скасування Указу Президента України від 21.04.2021 № 169/2021 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 квітня 2021 року «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» [4].

Водночас, продовження активного застосування Радою національної безпеки та оборони України обмежувальних заходів до українських громадян та заснованих ними юридичних осіб, разом з не менш активним оскарженням указів Президента України, прийнятих на виконання рішень РНБО, свідчить, що правомірність такого підходу залишається дискусійною темою, як на теоретичному, так і на практичному рівні, а тому потребує подальшого аналізу і обговорення.

Виклад основного матеріалу. Як вже було зазначено вище, Закон України «Про санкції» досить активно застосовується і на сьогодні фігурантами Державного реєстру санкцій є понад 20 тис. фізичних та юридичних осіб, з яких понад 2,2 тис. осіб (близько 11%) є громадянами і юридичними особами України.

Згідно ч. 2 ст. 1 Закону України «Про санкції», цитата:

«2. Санкції можуть застосовуватися з боку України по відношенню до іноземної держави, іноземної юридичної особи, юридичної особи, яка знаходиться під контролем іноземної юридичної особи чи фізичної особи-нерезидента, до іноземців, осіб без громадянства, суден, повітряних суден, а також суб'єктів, які здійснюють терористичну діяльність, а санкції у виді позбавлення державних нагород - проти будь-яких нагороджених осіб, зазначених у частині четвертій статті 3 цього Закону.»

Важливими складовими принципу верховенства права є критерій «якості закону» та тісно з ним пов'язана правова визначеність. Норми права повинні бути зрозумілими для осіб, які не мають професійної юридичної підготовки, і чітко сформульованими, аби особа могла передбачити наслідки своїх дій; довіра особи до права має бути захищеною, що передбачає право особи очікувати, що держава буде неухильно слідувати нею же встановленим правилам. Ці підходи закладені не лише у міжнародних зобов'язаннях України щодо захисту прав людини і основоположних свобод, але і є важливими складовими національної Конституції, зокрема є елементами її статей 3, 6, 8, 19, 57, 129.

З огляду на вказані статті Конституції будь-яка особа вправі очікувати, що слова «*Санкції можуть застосовуватися з боку України по відношенню до . . .*» можуть і повинні означати виключний перелік осіб, до яких відповідні суб'єкти владних повноважень вправі застосовувати санкції, передбачені цим законом. І навпаки, до осіб, які відсутні у даному переліку, санкції застосовувати не можна. Адже ст. 6 Конституції України прямо передбачає, що «Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України.», а ст. 19 – що «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.». Абсолютно очевидно, що вихід за межі повноважень, чітко окреслених ч. 2 ст. 1 Закону України «Про санкції», цим конституційним положенням прямо суперечить.

Якщо дивитися на цю проблематику з такої точки зору (одразу зазначимо, що Велика Палата Верховного Суду займає протилежну позицію), то питання можливості застосування Україною санкцій на підставі Закону України «Про санкції» до громадян України (в т. ч. з множинним громадянством) та юридичних осіб України, заснованих громадянами України (в т. ч. з множинним громадянством), виглядає вельми суперечливим. Розглянемо детальніше вказаний перелік. Отже, санкції можуть застосовуватися Україною до :

- Іноземної держави. У правозастосовчій практиці використовується класичне визначення держави, як єдності території, населення і публічної влади. Відповідно іноземна держава – це всі інші держави світу, крім України (оскільки саме по відношенню такої держави до України вжито термін «іноземний»). Зрозуміло, що йдеться лише про ті держави, які визнаються такими Україною, насамперед про члени Організації Об'єднаних Націй. Скажімо, в цьому контексті Україна не повинна по даному критерію («іноземна держава») застосовувати санкції, скажімо, до Косово, Тайваню, Придністров'я, Абхазії чи Південної Осетії, оскільки Україна не вважає їх державами – у даному випадку може йтися про застосування санкцій хіба що до конкретних юридичних чи фізичних осіб.
- Іноземної юридичної особи. Це юридична особа, місцезнаходження якої є поза межами території України. Під місцем знаходження ст. 93 ЦК України розуміє «*фактичне місце ведення діяльності чи розташування офісу, з якого проводиться щоденне керування діяльністю юридичної особи (переважно знаходиться керівництво) та здійснення управління і обліку»,* тоді як ст. 25 Закону України «Про міжнародне приватне право» первісно акцентує на більш формальному критерієві і лише в якості субсидіарного використовує критерій місця розташування офісу :

«. . . місцезнаходженням юридичної особи є держава, у якій юридична особа зареєстрована або іншим чином створена згідно з правом цієї держави.

3. За відсутності таких умов або якщо їх неможливо встановити, застосовується право держави, у якій знаходиться виконавчий орган управління юридичної особи.».

- Юридичної особи, що знаходиться під контролем іноземної юридичної особи чи фізичної особи-нерезидента. Тут маємо складнішу ситуацію – очевидно, що йдеться про юридичних осіб, зареєстрованих за законодавством України, але при цьому використовується критерій контролю з боку іно-

земної юридичної особи (див. вище) або фізичної особи-нерезидента. По-перше, критерій контролю по-різному розглядається в рамках корпоративного, фінансового, антикорупційного, антиконкурентного, реєстраційного та іншого законодавства України. Зазвичай контроль над юридичною особою асоціюється з володінням 50% і більше її статутного капіталу, хоча іноді може йтися і про частку 25% і навіть 10%. Але не всі юридичні особи мають статутний капітал, поділений на акції / частки / паї. Тому більш доцільним може бути підхід, за якого контроль буде визначатися як «*можливість визначати фінансову та операційну політику підприємства з метою отримання вигод від його діяльності*» (підхід законодавства про бухгалтерський облік) або «*можливість однієї чи декількох юридичних та/або фізичних осіб чинити вирішальний вплив на господарську діяльність суб'єкта господарювання чи його частини, який здійснюється безпосередньо або через інших осіб*» (антимонопольний підхід). По-друге, варто зауважити, що можливість здійснення контролю над українською юридичною особою з боку фізичної особи-нерезидента не виключає варіанту, що така фізична особа є громадянином саме України. Адже статус нерезидента не пов'язаний з громадянством, а пов'язаний з місцем постійного (чи принаймні переважного) проживання, центром ділових та інших життєвих інтересів. При цьому поняття нерезидента, наприклад, в рамках Податкового кодексу України і в Законі України «Про валюту і валютні операції», хоч і не суттєво, але є дещо відмінним, що теж не сприяє правовій визначеності. Таким чином, віднесення до т. з. «підсанкційних»[1] осіб юридичних осіб України повинно проводитися з попередньою глибокою юридичною експертизою і збором достатньої доказової бази, а ще кращим було б уточнити в цій частині норму ч. 2 ст. 1 Закону України «Про санкції», особливо з огляду на серйозність для будь-якої юридичної особи наслідків застосування щодо неї вказаного закону.

- Іноземців. Згідно Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» іноземець – це фізична особа, яка не перебуває у громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав. Критерій відсутності у такої особи громадянства України є важливим, особливо в сукупності з нормою ст. 2 Закону України «Про громадянство України», згідно з якою у разі наявності у особи не лише українського, але і іноземного громадянства, у відносинах з Україною така особа розглядається лише як громадян(ин/ка) України. Іншими словами, наявність також і українського паспорта у іноземного громадянина одразу виключає наявність у нього статусу іноземця в цілях застосування Закону України «Про санкції».
- Осіб без громадянства. Згідно Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» це особа, яка не розглядається як громадянин будь-якою державою в силу дії її закону.
- Суден / повітряних суден. В даному випадку йдеться про об'єкт, а не суб'єкта, тому зупинятися на цій дефініції не будемо.
- Суб'єктів, які здійснюють терористичну діяльність. Закон України «Про боротьбу з тероризмом» не дає визначення такого суб'єкта, натомість дає визначення самої «терористичної діяльності» і «терориста». Варто зауважити, що до таких суб'єктів можуть бути віднесені фізичні особи, незалежно від їх громадянства, і це вперше у даному переліку, коли під нього можна підвести громадян України. Щоправда, у даному випадку серйозність статусу терориста є такою, що нормативно тут ситуація врегульована набагато чіткіше – Кабінетом Міністрів України 22.07.2020 прийнято постанову №622 «Про затвердження Порядку формування переліку осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції». На виконання цієї постанови Держфінмоніторингом ведеться і періодично оновлюється (на день написання цієї статті остання редакція від 07.11.2025) Перелік осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності або стосовно яких застосовано міжнародні санкції.
- Нагороджених осіб. Це особи, нагороджені державними нагородами України, передбаченими Законом України «Про державні нагороди України». Ця категорія осіб, до якої також входять і громадяни України, може підпадати під конкретний вид санкцій, а саме: позбавлення державних нагород (п. 24 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про санкції»).

Як бачимо з вищенаведеного переліку осіб, до яких Україною можуть бути застосовані санкції, передбачені Законом України «Про санкції», до громадян України (в т. ч. таких, що мають множинне громадянство), а також до заснованих ними юридичних осіб України (якщо тільки громадянин одночасно є резидентом України) санкції по даному закону застосовуватися не повинні і закон у цьому відношенні ніби є достатньо чітким.

Логіку законодавця у цьому відношенні нескладно зрозуміти: санкційний механізм надає можливість як превентивної протидії порушенню національних інтересів України, так і покарання за таке порушення, що вже фактично відбулося, якщо йдеться про осіб, що знаходяться переважно за межами юрисдикції України (іноземні держави, іноземні юридичні особи, українські юридичні особи, але які

[1] Щоправда Велика Палата Верховного Суду у своїх постановах не схвалює застосування цього терміну як такого, що не має офіційного законодавчого визначення (прим. авт.)

контролюються з-за кордону, терористи тощо). Це дозволяє певним чином подолати політико-правові і просторові обмеження, які випливають з концепції державного суверенітету, особливо якщо держава має міцні міжнародні зв'язки і здатна забезпечити міжнародну підтримку своїх санкцій, що в рази збільшує їх ефективність. На противагу цьому у відносинах з громадянами України, у випадку їх зловмисних дій на шкоду національним інтересам України, держава і без того має широкі можливості притягнення особи до відповідальності за допомогою засобів кримінального та кримінально-процесуального примусу, використання процедури екстрадиції, а також іншого законодавства, яке може бути застосовано до громадян України, незалежно від їх місця знаходження, в силу самого їхнього правового зв'язку з державою – громадянства. Тому застосування санкцій до громадян України (крім питань боротьби з тероризмом і відібрання державних нагород) і не передбачалося даним законом.

Однак застосування санкційного механізму також і до громадян України є дуже зручним, а тому надзвичайно бажаним інструментом для виконавчої гілки влади, правоохоронних органів і сектору національної безпеки з цілого ряду причин (порівняна легкість впровадження, але достатньо складний механізм зняття санкцій; широкий інструментарій обмеження прав осіб; відсутність щільного контролю з боку слідчого судді, на відміну від вжиття заходів забезпечення кримінального провадження, тоді як ефективне судове оскарження Указів Президента України в КАС / ВС, ВП / ВС щодо введення в дію рішень РНБО про накладення санкцій наразі є більше теоретичною, ніж практичною можливістю в силу політичної чутливості таких питань та правових висновків ВП / ВС щодо неможливості втручання суду в дискреційні повноваження РНБО та Президента України тощо). Все це призвело до активного використання РНБО даного механізму проти громадян України, всупереч позиції законодавця.

Зрозуміло, що подібний підхід не зустрів розуміння у підсанкційних осіб, які намагалися оскаржити такого роду укази Президента України в судовому порядку. Як наслідок, судова система була змушена обирати між верховенством права і «специфікою політичного моменту» при розгляді позовів підсанкційних осіб на незаконне включення їх до кола осіб, щодо яких в принципі можуть застосовуватися санкції за даним законом. І обрала, на думку автора, не найкращий, з точки зору юридичної чистоти, варіант.

У згаданій вище постанові від 24.06.2025 у справі № 9901/142/21 ВП / ВС виснувала (п. 7.22-7.30, тут доречно надати широке цитування), що норми, яка б давала визначення (загальне чи спеціальне) «підсанкційного» суб`єкта (суб`єкта, до якого можуть бути застосовані санкції), в Законі України «Про санкції» немає. Так само поняття «суб`єкт, до якого можуть бути застосовані санкції» для цілей цього Закону не розкрито в інших законах. При цьому визначальним чинником визнання суб`єкта «підсанкційним» є поведінка особи - вчинення дій (діяльність) характерного спрямування, про яке йдеться у ст. 3 Закону України «Про санкції» і подолання якого є завданням цього Закону. Зміст норм Закону стосовно того, до кого можуть бути застосовані санкції, дає підстави утвердитися в думці, що перелік таких осіб є критеріальним, орієнтувальним, поосібним, але не вичерпним. Вони не містять правил (велінь) (зокрема, на кшталт застережень «виключно», «тільки»), згідно з якими до «підсанкційних» суб`єктів не можна відносити інших осіб, окрім зазначених у ч. 2 ст. 1 цього Закону, або ж за іншими критеріями (ознаками), ніж створення реальних та / або потенційних загроз об`єктам захисту, визначеним у ч. 1 ст. 3 цього ж Закону. Відтак, можна визначити, що форми захисту цих цінностей з боку України можуть бути спрямовані не тільки щодо іноземної держави, іноземної юридичної особи, юридичної особи, яка знаходиться під контролем іноземної юридичної особи чи фізичної особи - нерезидента, іноземців чи осіб без громадянства, інших суб`єктів, перелічених у ч. 2 зазначеної ст. 1, але й щодо кожного, хто чинить так само стосовно об`єктів, які перебувають під охоронною дією цього Закону. Якщо серед таких осіб будуть юридичні особи, зареєстровані за українським законодавством, або громадяни України, то вони можуть бути суб`єктами застосування санкцій. Тобто основним критерієм визначення суб`єкта, до якого можуть бути застосовані санкції, є діяльність, зазначена в ч. 1 ст. 3 вказаного Закону - інше тлумачення норм Закону, на думку ВП / ВС не відповідало б не тільки його завданням та цілям, але й змісту.

Що ж, правові позиції ВП / ВС є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, в т. ч. судів, які розглядають аналогічні справи. Однак штучність даної правової позиції очевидна – ВП / ВС абсолютно відверто застосовувала аргументацію, збудовану на основі політичної доцільності часів воєнного стану, не менш відверто при цьому ігноруючи пряму і недвозначну норму закону (ч. 2 ст. 1 Закону України «Про санкції»), а заразом з нею і принцип верховенства права, в т. ч. його складові – критерій «якості закону» та правову визначеність. Вже не вперше ВП / ВС використовує свої широкі повноваження для коригування на власний розсуд волі законодавця і, в його особі, установчої та законотворчої волі українського народу. Виправити дану ситуацію, ймовірно, може лише сам законодавець за допомогою більш жорстких юридичних формулювань або Європейський Суд з прав людини, який міг би зробити свій висновок по ситуації в контексті права підсанкційної особи на справедливий суд, на мирне володіння своїм майном, на ефективні засоби захисту тощо. Зробити відступ від таких правових

позицій може (і власне повинна) і сама Велика Палата, але очікувати цього принаймні до припинення або скасування правового режиму воєнного стану в Україні навряд чи доводиться. Що втім не значить, що зацікавлені особи не повинні продовжувати порушувати вказане питання у своїх позовних заявах та апеляційних скаргах при оскарженні відповідних указів Президента України, адже для відступу від правової позиції ВП / ВС потрібна формальна ініціатива від сторони по справі.

Висновки. Закон України «Про санкції» досить недвозначно зазначає, що проти громадян України (в т. ч. тих, що мають множинне громадянство), а також заснованих ними юридичних осіб України санкції в рамках даного закону можуть вводитися лише в обмежених випадках: коли йдеться про осіб, нагороджених державними нагородами України (лише у випадку застосування санкції щодо позбавлення їх таких нагород); про суб'єктів, які здійснюють терористичну діяльність; про юридичних осіб України, заснованих або контрольованих (через інші юридичні особи) громадянами України, що мають статус нерезидента України внаслідок застосування визначених законодавством критеріїв, зокрема постійного або переважного проживання за кордоном. В усіх інших випадках до українських громадян держава повинна вживати інші заходи правового впливу, а не санкції, передбачені Законом України «Про санкції».

Разом з тим, з огляду на специфіку правового режиму воєнного стану і рівень загроз національній безпеці України, адміністративні суди (КАС / ВС та ВП / ВС, як компетентний суд з точки зору інстанційної юрисдикції) наразі відхиляють такий підхід законодавця і відмовляють у визнанні протиправними і скасуванні указів Президента України, якими останній вводить в дію рішення РНБО про накладення санкцій на громадян України. При цьому судові органи ігнорують визначене Законом України «Про санкції» коло підсанкційних осіб і посилаються на пріоритетність діяльності, спрямованої на завдання шкоди громадянам, суспільству та державі, як основного критерію, що дозволяє визначити суб'єкта, до якого дозволяється застосування санкцій цим законом.

Подібний підхід, хоч і забезпечує органам, що відповідають за національну оборону і безпеку, широкі повноваження для реагування на актуальні загрози державі і суспільству, водночас не грунтується на принципі верховенства права, суперечить принципу правової визначеності і суттєво погіршує якість закону.

Проблемність ситуації може бути усунута або втручанням законодавця (у будь-який бік: як шляхом розширення кола підсанкційних суб'єктів з включенням у нього громадян України, так і шляхом чіткої заборони розширювально тлумачити наявний перелік таких суб'єктів), або відступом ВП / ВС від власної правової позиції при розгляді чергової справи щодо оскарження указу Президента України щодо введення в дію рішення РНБО про накладення санкцій на громадян України, або висновком ЄСПЛ про порушення Україною її міжнародних зобов'язань в галузі прав людини при накладенні санкцій на власних громадян в умовах, коли така процедура законом не передбачена.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Бугайчук К.Л. Нормативно-правові аспекти вдосконалення санкційної політики України. *Право і безпека.* 2022. № 1 (84). С. 29–38. DOI: https://doi.org/10.32631/pb.2022.1.03.
2. Гриненко С.О. Проблеми застосування спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) відповідно до Закону України «Про санкції». *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 6/2024. С. 188–191. DOI https://doi.org/10.32782/2524-0374/2024-6/46.
3. Новіков Д.О. Генезис та еволюція санкційної політики України. *Наукові записки. Серія: право.* 2024. Вип. 16. С. 352–356. DOI: 10.36550/2522-9230-2024-16-352-356.
4. Постанова Великої Палати Верховного Суду від 24.06.2025 у справі № 9901/142/21. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/12887652.