

**Критичний аналіз практики застосування закону України  
«Про санкції» крізь призму практики Касаційного  
господарського суду Верховного суду  
(на прикладі постанови Касаційного господарського суду  
верховного суду від 21 червня 2023 року у справі №  
910/2529/22)**

*Кирилюк Дмитро Володимирович<sup>1</sup>*

Опубліковано	Секція	УДК
30.05.2024	Право	342.9

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12063356>

Ліцензовано за умовами Creative Commons BY 4.0 International license

**Анотація.** Станом на сьогодні питання санкційного законодавства є надзвичайно малодослідженим. Особливо – такого його інструменту як індивідуальні санкції, що зумовлює актуальність дослідження.

*Метою дослідження є системний аналіз Постанови Касаційного господарського суду Верховного Суду від 21 червня 2023 року у справі № 910/2529/22 на предмет відображення дискусійних моментів застосування такого виду санкцій, як блокування активів.*

У сучасних реаліях повномасштабного вторгнення рф на територію України, практика порядку застосування санкцій в межах Закону України «Про санкції» викликає досить багато суперечностей.

Прикладом може слугувати судова справа № 910/2529/22, яка розглядалася Касаційним господарським судом Верховного Суду від 21 червня 2023 року.

Дана судова справа є показовою в ряді проблемних моментів, які виникають при застосуванні санкцій в межах Закону України «Про санкції».

Постанова Касаційного господарського суду Верховного Суду від 21 червня 2023 року № 910/2529/22 має важливе значення як для правової науки, так і для правозастосування з огляду на, як мінімум, наступні три аргументи.

Перший – це глибоке дослідження Касаційним господарським судом Верховного Суду фактичних обставин справи. На нашу думку, ОСОБІ\_1 мало бути відмовлено у задоволенні позовної заяви ще на рівні першої судової інстанції. Проте, по факту, позовну заяву задовольнив не лише суд першої інстанції, а й апеляційний суд, що свідчить або про нефаховість суддів, які ухвалювали рішення, або про їх небажання з'ясувати суть правової природи предмета спору. З огляду на важливість санкцій як ефективного інструменту в аспекті протистояння рф в сучасних українських реаліях, така ситуація є неприпустимою. Натомість Касаційний господарський суд Верховного

<sup>1</sup>кандидат юридичних наук, приватний нотаріус, ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-7664-8336>

Суду виконав свої функції у якості касаційної інстанції надзвичайно професійно, адже з'ясував глибоку суть проблематики предмета судового спору, чим, фактично, створив нову практику так званого «переконливого» прецеденту.

Другий аргумент - це відповідь про те, чи мав право Департамент СБУ втручатися в, так би мовити, корпоративні правовідносини. І третій, останній, аргумент – це уточнення позиції щодо моменту набрання чинності Указом Президента України щодо введення в дію санкцій РНБО.

У якості перспективи подальших наукових досліджень можна запропонувати аналіз інших судових рішень Верховного Суду у сфері санкційного законодавства.

**Ключові слова:** індивідуальні санкції, санкційне законодавство, блокування активів, Постанова, Касаційний господарський суд Верховного Суду.

Critical analysis of the practice of applying the Law of Ukraine "On Sanctions" through the prism of the practice of the Cassation Economic Court of the Supreme Court (on the example of the resolution of the Cassation Economic Court of the Supreme Court dated June 21, 2023 in case No. 910/2529/22)

Abstract. As of today, the issue of sanctions legislation is extremely understudied. Especially - such a tool as individual sanctions, which determines the relevance of the study.

The purpose of the study is a systematic analysis of the Decree of the Cassation Economic Court of the Supreme Court dated June 21, 2023 in case No. 910/2529/22 for the purpose of reflecting controversial points in the application of such sanctions as blocking of assets.

In the modern realities of the full-scale invasion of the Russian Federation on the territory of Ukraine, the practice of the procedure for applying sanctions within the limits of the Law of Ukraine «On Sanctions» causes quite a lot of contradictions.

An example can be court case No. 910/2529/22, which was considered by the Commercial Cassation Court of the Supreme Court on June 21, 2023.

This court case is indicative of a number of problematic moments that arise when sanctions are applied within the framework of the Law of Ukraine «On Sanctions».

The decision of the Cassation Economic Court of the Supreme Court dated June 21, 2023 No. 910/2529/22 is of great importance both for legal science and for law enforcement due to at least the following three arguments.

The first is an in-depth study of the actual circumstances of the case by the Cassation Economic Court of the Supreme Court. In our opinion, PERSON\_1 should have been denied the claim even at the level of the first court instance. However, in fact, the claim was upheld not only by the court of first instance, but also by the appellate court, which indicates either the incompetence of the judges who made the decision, or their reluctance to clarify the essence of the legal nature of the subject of the dispute. Given the importance of sanctions as an effective tool in the aspect of confronting the Russian Federation in modern Ukrainian realities, such a situation is unacceptable. Instead, the Cassation Economic Court of the Supreme Court performed its functions as a cassation instance extremely professionally, because it clarified the deep essence of the issues of the subject of the litigation, which, in fact, created a new practice of the so-called «convincing» precedent.

The second argument is the answer to whether the SBU Department had the right to interfere in, so to speak, corporate legal relations. And the third, last, argument is a clarification of the position regarding the moment of entry into force of the Decree of the President of Ukraine on the introduction of NSDC sanctions.

As a perspective for further scientific research, it is possible to offer an analysis of other Supreme Court decisions in the field of sanctions legislation.

Keywords: individual sanctions, sanctions legislation, blocking of assets, Resolution, Cassation Economic Court of the Supreme Court.

### Вступ

*Постановка проблеми.* Прийняття Закону України «Про санкції» (далі - Закон) від 4 серпня 2014 року було першим новаторським кроком не лише в аспекті протидії агресії РФ, а й з позиції, фактично, першого в світі досвіду викладення в одному нормативно-правовому документі комплексу санкцій як публічно-правового інструменту (за своєю природою – міжнародні санкції), так і інструменту приватно-правового (за своїм змістом – індивідуальні санкції). Проте, як засвідчила практика правозастосування, механізм застосування санкцій згідно з Законом був розроблений недосконало та на практиці викликав багато суттєвих проблем, що знижують ефективність санкційних інструментів. У якості ілюстративного матеріалу вищеокресленої ситуації ми обрали Постанову Касаційного господарського суду Верховного Суду від 21 червня 2023 року у справі № 910/2529/22 як яскравий приклад проблематики ефективної реалізації одного з найпоширеніших видів санкцій – блокування активів.

*Стан дослідження.* На даний момент, більшість наукових досліджень у сфері санкційного законодавства стосуються міжнародно-правових санкцій. Прикладом таких робіт можуть слугувати праці таких вчених, як М. О. Баймуратов, М. В. Буроменський, О. В. Буткевич, В. А. Василенко, І. І. Лукашук, Ю. В. Малишева, В. В. Мицик, М. О. Ушаков та інші. Проте станом на сьогодні питання проблематики реалізації індивідуальних санкцій, зокрема такого їх виду, як блокування активів, є вузько розглянутим в українській правовій доктрині.

*Метою дослідження є системний аналіз* Постанови Касаційного господарського суду Верховного Суду від 21 червня 2023 року у справі № 910/2529/22 на предмет відображення дискусійних моментів застосування такого виду санкцій, як блокування активів.

### Результати

В першу чергу, зазначимо загальний порядок застосування санкцій за Законом.

За частиною першою статті 5 Закону, суб'єктами пропозицій щодо застосування, скасування та внесення змін до санкцій є Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України та Служба безпеки України, які уповноважені вносити відповідні пропозиції на розгляд Ради національної безпеки та оборони України.

За частиною другою статті 5 Закону, «рішення щодо застосування, скасування та внесення змін до санкцій щодо іноземної держави або невизначеного кола осіб певного виду діяльності (секторальні санкції), передбачених пунктами 1, 2-5, 13-15, 17-19, 24-1, 25 частини першої статті 4 цього Закону, приймається Радою національної безпеки та оборони України, вводиться в дію указом Президента України та затверджується протягом 48 годин з дня видання указу Президента України постановою Верховної Ради України. Відповідне рішення набирає чинності з моменту прийняття постанови Верховної Ради України і є обов'язковим до виконання» [1].

За частиною третьою статті 5 Закону, «рішення щодо застосування, скасування та внесення змін до санкцій щодо окремих іноземних юридичних осіб, юридичних осіб, які знаходяться під контролем іноземної юридичної особи чи фізичної особи-нерезидента, іноземців, осіб без громадянства, а також суб'єктів, які здійснюють терористичну діяльність (персональні санкції), передбачених пунктами 1, 2-21, 23-25 частини першої статті 4 цього Закону, приймається Радою національної безпеки та оборони України та вводиться в дію указом Президента України. Відповідне рішення набирає чинності з

моменту видання указу Президента України і є обов'язковим до виконання. Рішення щодо застосування санкції, передбаченої пунктом 1-1 частини першої статті 4 цього Закону, ухвалюється судом у порядку, визначеному статтею 5-1 цього Закону» [1].

Проте на практиці виникає досить багато суперечностей щодо порядку застосування санкцій в межах Закону.

Для прикладу візьмемо судову справу № 910/2529/22, яка розглядалася Касаційним господарським судом Верховного Суду від 21 червня 2023 року.

Дана судова справа є показовою в ряді проблемних моментів, які виникають при застосуванні санкцій в межах Закону.

Суть справи полягав в наступному. Радою національної безпеки і оборони України (далі - РНБО), 2 квітня 2021 року, було ухвалено рішення, яким, до ОСОБА\_2, застосовано санкції, зокрема, такий їх вид, як блокування активів. Дане рішення було введено в дію Указом Президента України 3 червня 2021 року. В той самий день ОСОБА\_2 та ОСОБА\_1 уклали договір про поділ майна, яке було набуто в шлюбі. За умовами даного договору, частки у статутних капіталах трьох товариств, які належали ОСОБА\_2, перейшли у власність ОСОБА\_1. 4 квітня 2021 року приватним нотаріусом було проведено відповідні реєстраційні дії. У грудня 2021 року Департаментом СБУ було подано скаргу до Мін'юсту, в якій Департамент СБУ просив скасувати відповідні реєстраційні дії, проведені нотаріусом. Мін'юстом дану скаргу було задоволено. На підставі вищевикладеного, ОСОБА\_1 підготувала позов та звернулася до судової установи, та просила наказ Мін'юсту скасувати. Серед обставин, на які ОСОБА\_1 посилялася у якості обґрунтування позовної заяви, були наступні. По-перше, на думку ОСОБИ\_1, нотаріус зареєстрував частки у статутних капіталах трьох товариств до того, як Указ Президента України було опубліковано. По-друге, Департамент СБУ не є суб'єктом звернення зі скаргою на реєстраційні дії нотаріуса, адже Департамент СБУ не є учасником корпоративних відносин. По-третє, при поданні скарги Департаментом СБУ, був пропущений двомісячний строк, який є передбачений чинним законодавством. Також у даній скарзі, на переконання ОСОБИ\_1, відсутні обов'язкові відомості щодо наявності чи відсутності спорів у судових інстанціях [2].

Судом першої інстанції позов було задоволено. Судом апеляційної інстанції дане рішення було залишено без змін.

Не погоджуючись з судовими рішення попередніх інстанцій, Мін'юст підготував касаційну скаргу до Верховного Суду, в якій просить скасувати рішення першої та апеляційної інстанцій та ухвалити нове судове рішення, яким відмовити у задоволенні позову.

У зв'язку з цим, перед Верховним Судом у цій справі постали такі питання, які мають важливе значення з науково-теоретичного та практичного аспектів реалізації санкційного законодавства. Серед них, зокрема, треба виділити наступні. Перше – чи є СБУ суб'єктом звернення зі скаргою до Мін'юсту на нотаріальні дії щодо реєстрації активів в аспекті реєстрації Закону? Друге – чи мав нотаріус, при вчиненні реєстраційних дій, доступ до інформації про застосування до ОСОБИ\_2 санкцій у виді блокування активів? І третє – чи не порушує скарга вимоги частини п'ятої статті 34 Закону «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» (далі - Закон про державну реєстрацію), адже скаржником не було вказано про те, наявні чи відсутні судові провадження про той самий предмет спору між тими самими сторонами?

Рішення судів попередніх інстанцій мотивовані, зокрема, таким: « - Законом «Про Службу безпеки України» (далі - Закон «Про СБУ») не передбачено право подачі СБУ відповідних скарг у випадку, коли виявлена протиправність в діях державних реєстраторів під час того, як вони здійснюють реєстраційні записи; - оскільки ОСОБОЮ\_6

та ОСОБОЮ\_1, при укладенні договору про поділ майна, було врегульовано власні приватно-правові відносини, а СБУ не належить до учасників ПМП «Інавтострах», ТОВ «Міра-ТЦ» та ТОВ «Фабрика Туризму», внаслідок вчинення реєстраційних дій, що оскаржуються, права Департаменту СБУ не було порушено. Отже, за викладених обставин, в скарзі №5/6/1-129 вимоги Закону про державну реєстрацію дотримано не було, і це є підставою для відмови у її задоволенні; - станом на момент проведення реєстраційних дій – 4 квітня 2021 року – Указ Президента України №140/2021, який ввів у дію рішення РНБО від 3 квітня 2021 року, не був опублікований у встановлений законом порядку, а тому не набрав чинності, тому при проведенні реєстраційних дій нотаріусом вимоги Закону про державну реєстрацію не було порушено, а у державного реєстратора були відсутні правові підстави, за яких може бути відмовлено у проведенні дій з реєстрації, згідно з Законом» [2].

В даному аспекті важливими є постанови Верховного Суду від 13.04.2022 у справі №757/62043/18-ц, від 06.03.2019 у справі №317/3272/16-ц щодо недопустимості вчинення дій з метою уникнення обмежувальних заходів публічно-правового характеру.

Важливою є правова позиція Мін'юсту, за якими судами попередніх інстанцій не було враховано висновки Верховного Суду, в яких йдеться про недопустимість вчинення дій, якими сторони зловживають правами задля того, щоб уникнути обмежувальних заходів публічно-правової природи (прикладом є постанова Верховного Суду у справі №757/62043/18-ц від 13 квітня 2022 року). В даній Постанові містяться важливі положення щодо розглядуваного проблемного питання застосування санкційного законодавства. За нею, неприпустимим є використання приватно-правового інструментарію учасниками цивільного обороту, за якими вони уникають виконання обов'язків публічного змісту, або мають бажання звільнити майно з-під арешту в публічних правовідносинах, або уникнути арешту, а також (або) його можливої конфіскації. Іншим прикладом описуваної ситуації є справа №317/3272/16-ц від 6 березня 2019 року, щодо добросовісних дій учасників у цивільних правовідносинах [2].

Цікавою є одна з позицій відзиву ОСОБИ\_1 про те, що ні в Указі Президента України №140/2021, ні в Законі немає заборон для державних реєстраторів вчиняти дії реєстраційного змісту. З точки зору ОСОБИ\_1, коли до особи застосовуються санкції – це не слугує підставою, щоб у вчиненні реєстраційної дії, за статтею 28 Закону про державну реєстрацію, було відмовлено.

Точка зору СБУ на розглядуваний публічно-правовий спір полягає в наступному. РНБО власним рішенням від 2 квітня 2021 року поклало обов'язок на СБУ забезпечити та промоніторити реалізацію та ефективність санкцій як економічних та інших обмежувальних заходів персонально-спеціального характеру. Через це Департаментом СБУ було подано скаргу до Мін'юсту, якою було скасовано реєстраційні дії, адже вони є спрямованими на запобігання протиправних дій, що можуть бути вчинені підсанкційними особами. Підставою для скасування наказу Мін'юсту є порушення останнім порядку розгляду скарги, адже у ОСОБИ\_1 були фактичні дії на скасування наказу Мін'юсту за тими аргументами, що Мін'юст нібито розглядає скарги, змістом яких є реальне відсторонення ОСОБИ\_2 від санкцій та виведення майна з-під санкцій, тому судами попередніх інстанцій не було враховано висновки Верховного Суду щодо того, що дії по зловживанню правами є недопустими, якщо вони спрямовані на те, щоб до особи публічно-правові обмежувальні заходи не були застосовані. Прикладом є постанови Верховного Суду у справі №757/62043/18-ц від 13 квітня 2022 року, у справі №317/3272/16-ц від 06 березня 2019 року.

Касаційний господарський суд Верховного Суду зазначив наступну позицію, з якою ми погоджуємося. Її суть зводиться до наступного: скарга Департаменту СБУ спрямована не захищати приватно-правові інтереси, інтереси держави, через реагування на

потенційні і наявні загрози національній безпеці і національним інтересам України задля обмеження вчинення фізичними особами протиправних дій, до яких застосовувалися персональні санкції. Тут важливо врахувати – санкції до ОСОБИ\_2 були введені саме з ініціативи СБУ, а Секретарем РНБО було покладено, в тому числі і на СБУ, обов'язок забезпечити реалізацію і моніторинг ефективної дії санкцій як економічних та інших обмежувальних заходів спеціально-економічної спрямованості. Повноваження Департаменту СБУ, в межах повноважень даного органу державної влади, згідно з якими контррозвідувальні заходи щодо протидії системним загрозам державного управління покликані забезпечити моніторинг ефективності та реалізацію запроваджених санкцій, а тому мали право на звернення до Мін'юсту зі скаргою щодо скасування дій нотаріуса з реєстрації оспорюваного майна, що були спрямовані на запобігання протиправних дій особами, які перебувають під санкціями. Враховуючи вищевикладене, висновки судів попередніх інстанцій щодо того, що у Департаменту СБУ не було повноважень на звернення зі скаргою, що дії нотаріуса з приводу державної реєстрації предмета спору є незаконними, були помилковими. Аргумент на користь цієї позиції є надзвичайно слушним, обгрунтованим та показовим для подальшої практики подібних спорів. Той факт, що СБУ не є учасником ПМП «Інавтострах», ТОВ «Міра-ТЦ» та ТОВ «Фабрика туризму» і права його Департаменту були дотримані при реєстрації активів нотаріусом не варто брати до уваги, з огляду на публічно-правовий, а не приватно-правовий зміст правовідносин, що розглядаються у досліджуваному джерелі права [2].

Надзвичайно важливим є висновок Касаційного господарського суду Верховного Суду щодо можливості нотаріуса бути обізнаним про факт запровадження досліджуваних санкцій Указом Президента. Позиція Суду з даного приводу полягає в наступному. Указом Президента від 3 квітня 2021 року №140/2021 рішення РНБО було введено в дію. Дане рішення було опубліковано в Офіційному віснику Президента України від 3 квітня 2021 року, а тому набрало чинності в той самий день. Тому розглядувані санкції у вигляді блокування активів щодо ОСОБИ\_2 були запроваджені в дію в день укладення Договору про поділ майна та актів приймання-передачі. Приватний нотаріус Фролова Р.В. як державний реєстратор була зобов'язана встановити справжні наміри сторін Договору про поділ майна, маючи на увазі дату та вид застосування персональних санкцій, чи не був даний договір укладено задля уникнення введених санкцій, чи дії сторін договору є добросовісними та врахувати ці обставини в процесі вчинення реєстраційних дій, оскільки нотаріус Фролова Р.В. виконувала повноваження державного реєстратора.

### **Висновки**

Обрана для дослідження Постанова Касаційного господарського суду Верховного Суду від 21 червня 2023 року у справі № 910/2529/22 є надзвичайно важливою в аспекті розгляду механізму реалізації такого виду санкцій (одного з найпоширеніших), адже вона містить серйозні аргументи щодо дискусійності конфлікту приватно-правової та публічно-правової природи санкційних інструментів як юридичного інструменту в правовій доктрині.

Дана Постанова має важливе значення як для правової науки, так і для правозастосування з огляду на, як мінімум, наступні три аргументи.

Перший – це глибоке дослідження Касаційним господарським судом Верховного Суду фактичних обставин справи. На нашу думку, ОСОБИ\_1 мало бути відмовлено у задоволенні позовної заяви ще на рівні першої судової інстанції. Проте, по факту, позовну заяву задовольнив не лише суд першої інстанції, а й апеляційний суд, що свідчить або про нефаховість суддів, які ухвалювали рішення, або про їх небажання з'ясувати суть правової природи предмета спору. З огляду на важливість санкцій як

ефективного інструменту в аспекті протистояння РФ в сучасних українських реаліях, така ситуація є неприпустимою. Натомість Касаційний господарський суд Верховного Суду виконав свої функції у якості касаційної інстанції надзвичайно професійно, адже з'ясував глибоку суть проблематики предмета судового спору, чим, фактично, створив нову практику так званого «переконливого» прецеденту.

Другий аргумент - це відповідь про те, чи мав право Департамент СБУ втручатися в, так би мовити, корпоративні правовідносини. І третій, останній, аргумент – це уточнення позиції щодо моменту набрання чинності Указом Президента України щодо введення в дію санкцій РНБО.

У якості перспективи подальших наукових досліджень можна запропонувати аналіз інших судових рішень Верховного Суду у сфері санкційного законодавства.

#### Список використаних джерел

1. Про санкції: Закон України від 14 серпня 2014 року № 1644-VII. Відомості Верховної Ради. 2014. № 40. Ст. 2018.
2. Постанова Касаційного господарського суду Верховного Суду від 21 червня 2023 року у справі № 910/2529/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/112369853>
3. Biden extends ban on Russian-related ships entering US ports. URL: <https://newsukraine.rbc.ua/news/biden-extends-ban-on-russian-related-ships-1713327800.html>
4. Council Regulation (EU) No 833/2014 of 31 July 2014 concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02014R0833-20231001>
5. EU Blocks Entrance Of Vehicles Registered In Russia, Belarus. URL: <https://www.rferl.org/a/russia-belarus-cars-blocked-european-union/31795869.html>
6. EU trade sanctions in response to situation in Ukraine. URL: <https://enterprise.gov.ie/en/publications/eu-trade-sanctions-in-response-to-situation-in-ukraine-.html>
7. Michael L. Gross Medical Sanctions Against Russia: Arresting Aggression or Abrogating Healthcare Rights? The American Journal of Bioethics. 2024. P.p. 1-14. URL: <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/15265161.2024.2308163?needAccess=true>
8. SWIFT and the Ukraine conflict: Latest developments. URL: <https://www.dlapiper.com/es-pr/insights/publications/global-sanctions-alert/2022/explaining-swift-and-recent-actions>