

**Роль та місце Міністерства юстиції України в системі суб'єктів
санкційної політики***Деркаченко Софія Олексіївна¹*

Опубліковано	Секція	УДК
30.11.2025	Право	342.9:351.86:341.24

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.20917665>

Анотація. У статті досліджено роль та місце Міністерства юстиції України в системі суб'єктів санкційної політики. Обґрунтовано, що в умовах збройної агресії проти України санкційна політика перетворилася на один із ключових інструментів захисту національних інтересів держави, а ефективність її реалізації значною мірою залежить від належного функціонування органів публічної адміністрації, наділених відповідними повноваженнями. Проаналізовано нормативно-правові акти, які визначають місце Міністерства юстиції України у механізмі реалізації санкційних рішень, а також його повноваження щодо виявлення, розшуку, блокування, стягнення та передачі в управління активів підсанкційних осіб. Встановлено, що Міністерство юстиції України не належить до суб'єктів, які приймають рішення про застосування санкцій, однак виступає одним із ключових суб'єктів їх практичної реалізації.

Ключові слова: санкційна політика, Міністерство юстиції України, санкції, суб'єкти санкційної політики, стягнення активів, підсанкційні особи, міжвідомча взаємодія, публічне адміністрування.

**The Role and Place of the Ministry of Justice of Ukraine in the System of Subjects
of Sanctions Policy**

Abstract. The article examines the role and place of the Ministry of Justice of Ukraine within the system of subjects responsible for implementing the state sanctions policy. It is substantiated that under the conditions of ongoing armed aggression against Ukraine, sanctions policy has become one of the key instruments for protecting national interests, while its effectiveness largely depends on the proper functioning of public authorities vested with relevant powers. The study analyzes the legal framework defining the position of the Ministry of Justice of Ukraine within the mechanism for implementing sanctions decisions, as well as its powers related to the identification, tracing, freezing, recovery, and management of assets belonging to sanctioned persons. It has been established that although the Ministry of Justice of Ukraine is not authorized to adopt sanctions decisions, it acts as one of the principal actors responsible for their practical implementation. Through its structural units, the Ministry ensures legal support of sanctions procedures, preparation of claims for the recovery of assets in favor of the state, organization of interagency cooperation, and coordination with other entities involved in sanctions policy implementation. Particular attention is paid to the interaction of the Ministry of Justice with the National Security and Defense Council of Ukraine, the Cabinet of Ministers of Ukraine, law enforcement agencies, the National Agency on Corruption Prevention, the Asset Recovery and Management Agency, and international partners. The main challenges affecting the implementation of the Ministry's powers are identified, including difficulties in establishing beneficial ownership, insufficient integration of

¹ аспірант Донецького державного університету внутрішніх справ, <https://orcid.org/0009-0001-1838-0756>

state information systems, and the need to improve mechanisms of interagency cooperation. The study concludes that the Ministry of Justice of Ukraine occupies a central place in the mechanism of sanctions policy implementation and performs organizational, legal, and procedural functions aimed at ensuring the effectiveness of sanctions measures. Proposals for improving the legal regulation of its activities in this area are formulated.

Keywords: sanctions policy, Ministry of Justice of Ukraine, sanctions, subjects of sanctions policy, asset recovery, sanctioned persons, interagency cooperation, public administration.

Вступ

Постановка проблеми. Санкційна політика України набула особливої практичної значущості в умовах загрози національній безпеці та необхідності реагування на транснаціональні ризики. За останні роки в Україні сформовано централізовані інструменти для обліку та реалізації санкцій, зокрема Державний реєстр санкцій, у якому на початкових етапах роботи зареєстровано десятки тисяч записів про підсанкційні об'єкти та осіб, що свідчить про масштаби застосування обмежувальних заходів та важливість координації дій щодо їх реалізації. Водночас, процес перетворення санкційних рішень у реальні результати, зокрема, у виявлення, блокування та стягнення активів – потребує чітких адміністративно-правових механізмів і наявності ефективних міжвідомчих процедур. Практичні результати роботи з повернення активів (зокрема стягнення значних сум у державний бюджет та передача майна в управління) підтверджують, що питання правового супроводу санкцій є не лише теоретичною проблемою, а й інструментом наповнення державних ресурсів та забезпечення відновлення інфраструктури.

Отже, дослідження ролі та місця Міністерства юстиції в системі суб'єктів санкційної політики є актуальним для вдосконалення правового регулювання процедури реалізації санкційних рішень і підвищення ефективності повернення активів.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Останні дослідження та публікації у галузі санкційної політики утворюють цілісний масив праць, що поєднує нормативно-правовий аналіз із практичними підходами до реалізації санкційних заходів. Зокрема, Бугайчук К. Л. під час написання дослідження зосередився на кодифікації та вдосконаленні правових інструментів, підкреслюючи потребу ясних процедур для доступу до реєстрів і передачі інформації між органами [1]. Наукові напрацювання Н.Б. Кінаш дають комплексну оцінку санкцій як зовнішньополітичного інструменту та показують економічні наслідки їх застосування в умовах сучасного протистояння [2]. Праці Ю. О. Седляра [3] та О. І. Шниркова [4] зі співавторами розширюють теоретичну базу, поєднуючи міжнародну практику з аналізом механізмів впливу на економічні відносини, тоді як наукові публікації В.В. Тильчик та О.В. Лавренчук, здебільшого, акцентують увагу на змістовному наповненні та категоріальному визначенні санкцій в адміністративному праві [5]. Аналітичні наукові розвідки Є.К. Карлюги, Д.О. Новікова, а також Д.В. Саприкіна і А.В. Бохан наповнюють картину конкретними оцінками механізмів дотримання санкцій і адаптації політик у глобальному контексті [6-8]. Практично-орієнтовані джерела, зокрема збірник під редакцією колективу авторів аналітичної записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України [9], доповідь Д.К. Кучеренко та П.О. Горбік [10], фокусуються на міжвідомчій координації, управлінні арештованими активами та інструментах реалізації санкцій на рівні державних органів.

Разом з тим, питання щодо визначення ролі й місця Міністерства юстиції України в системі суб'єктів санкційної політики залишається малодослідженим напрямом наукового пошуку та потребує подальшого наукового аналізу.

Мета статті – визначення ролі та місця Міністерства юстиції України в системі суб'єктів санкційної політики, з'ясування особливостей реалізації його повноважень у сфері виконання санкційних рішень, а також формулювання пропозицій щодо вдосконалення адміністративно-правових засад його діяльності у зазначеній сфері.

Результати

Виклад основного матеріалу. Санкційна політика є одним із інструментів державної внутрішньої та зовнішньої безпеки, що поєднує правові, економічні та адміністративні механізми впливу на осіб або суб'єкти, які створюють загрозу національним інтересам. У національному праві санкції розглядаються як спеціальні обмежувальні заходи, які можуть мати персональний або секторальний характер, спрямовані на обмеження доступу до активів, ринків, фінансових ресурсів або правових можливостей. Мета застосування санкцій включає захист державного суверенітету, попередження фінансових ризиків, протидію корупції та відмиванню коштів, а також виконання міжнародних зобов'язань у сфері безпеки. При цьому, санкції можуть бути тимчасовими й постійними, загальнодержавними або адресними, залежно від завдань, які стоять перед органами влади, та від природи загрози.

Класифікація санкцій у національному правовому полі охоплює кілька основних видів заходів. До персональних санкцій науковці, спираючись на законодавчі приписи, зазвичай відносять заборону в'їзду, замороження банківських рахунків і заборону на ведення господарської діяльності для конкретних осіб. Економічні та секторальні заходи можуть включати ембарго на окремі товари, заборону на проведення певних фінансових операцій або обмеження співпраці в окремих галузях економіки. Існують також спеціальні процедури щодо блокування активів, що передбачають тимчасове обмеження у користуванні майном та коштами до вирішення питання про їх подальшу долю. Важливо розуміти, що обрана форма санкцій має відповідати завданню, бути пропорційною та мати правове підґрунтя для запобігання зловживанням і захисту прав третіх осіб [4, с. 46].

Правове підґрунтя санкційної політики в Україні сформовано рядом нормативних актів, серед яких ключове місце займає профільне законодавство, що визначає підстави, порядок і суб'єктів застосування обмежувальних заходів. Законодавство встановлює процедуру формування рішень щодо санкцій, механізми їх введення в дію та порядок координації між державними органами при реалізації санкційних заходів. На практиці рішення про застосування санкцій часто приймаються на рівні Ради національної безпеки і оборони та вводяться в дію указом Президента, що надає їм офіційного юридичного статусу і визначає перелік заходів щодо певних осіб чи організацій. Наявність чіткої нормативної бази забезпечує підґрунтя для правомірного та послідовного застосування санкційних механізмів у державній політиці.

На переконання К.Л. Бугайчука, суб'єктний склад системи санкційної політики включає законодавчі, виконавчі та спеціалізовані органи. Законодавча влада формує загальні правові рамки та вносить зміни до законодавства, виконавча влада реалізує практичні заходи та координує дії органів виконавчої гілки. У межах виконавчої влади особливу роль відіграє Рада національної безпеки і оборони як колегіальний орган, що ухвалює рішення про застосування персональних і інших обмежувальних заходів, після чого ці рішення традиційно вводяться в дію указом Президента. Кабінет Міністрів та відповідні центральні органи виконавчої влади отримують завдання щодо реалізації та моніторингу ефективності санкцій. Окремі правоохоронні та контролюючі органи забезпечують проведення розслідувань, виявлення джерел походження активів та виконання обмежувальних заходів у межах своїх повноважень [1, с. 29].

Д.О. Новіков наголошує на тому, що Міністерство юстиції в системі суб'єктів санкційної політики виконує низку спеціалізованих функцій, зосереджених на

правовому супроводі реалізації санкцій, виявленні та стягненні активів, а також на нормативному забезпеченні процедур, пов'язаних із блокуванням і конфіскацією майна [7, с. 355].

Відповідно до підпункту 2-10 пункту 3 Положення про Міністерство юстиції України, Мін'юст виконує завдання щодо забезпечення реалізації державної політики у сфері стягнення в дохід держави активів осіб, щодо яких накладено санкцію у виді блокування активів, у тому числі вжиття заходів до виявлення та розшуку активів таких фізичних та юридичних осіб, зазначених у відповідних рішеннях Ради національної безпеки і оборони України [11]. А відповідно до підпункту 1-1 пункту 4 цього ж Положення, зазначене Міністерство здійснює підготовку та подання Кабінетові Міністрів України пропозицій щодо застосування, скасування та внесення змін до спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій), що вносяться Кабінетом Міністрів України на розгляд Ради національної безпеки і оборони України відповідно до Закону України «Про санкції» [12], та бере участь у формуванні, реалізації та моніторингу ефективності державної санкційної політики з питань, що належать до його компетенції.

З метою забезпечення реалізації вказаного вище завдання, у складі Міністерства діють структурні підрозділи, на які покладаються завдання щодо координації заходів із виявлення активів підсанкційних осіб, підготовки позовів для стягнення активів у дохід держави та забезпечення правової взаємодії з іншими державними органами і міжнародними партнерами. При цьому, центральне місце серед структурних підрозділів апарату Міністерства юстиції України у галузі санкційної політики, належить Департаменту санкційної політики та представництва в судах.

Відповідно до інформації про Департамент санкційної політики та представництва в судах Міністерства юстиції України [13] аналіз покладених на нього завдань дає підстави дійти висновку, що зазначений структурний підрозділ виступає ключовим організаційно-правовим центром реалізації державної санкційної політики в системі Міністерства юстиції України. Його діяльність не обмежується виключно процесуальним супроводженням справ про застосування санкції стягнення, а охоплює весь комплекс заходів від виявлення та розшуку активів підсанкційних осіб до контролю за ефективністю виконання судових рішень щодо їх стягнення в дохід держави.

Проведений аналіз також дозволяє виокремити декілька основних напрямів діяльності Департаменту. По-перше, йдеться про реалізацію координаційно-аналітичної функції, зміст якої полягає у взаємодії з державними органами щодо виявлення активів підсанкційних осіб, оцінці наявності правових підстав для застосування санкції стягнення та здійсненні моніторингу результативності відповідних санкційних заходів. По-друге, Департамент реалізує нормотворчу функцію, беручи участь у формуванні та вдосконаленні нормативно-правового забезпечення санкційної політики держави. По-третє, на нього покладається процесуально-представницька функція, що проявляється у забезпеченні представництва інтересів держави та Міністерства юстиції України в судах, насамперед під час розгляду справ щодо застосування санкції стягнення. По-четверте, важливе місце займає контрольна функція, пов'язана з оцінкою ефективності реалізації санкційних рішень та організацією взаємодії із суб'єктами їх виконання.

Таким чином, Департамент санкційної політики та представництва в судах фактично забезпечує взаємозв'язок між етапами виявлення активів підсанкційних осіб, судового застосування санкцій та виконання відповідних судових рішень. Це дозволяє розглядати його не лише як структурний підрозділ апарату Міністерства юстиції України, а як спеціалізований суб'єкт реалізації державної санкційної політики, наділений координаційними, аналітичними, нормотворчими, представницькими та контрольними повноваженнями.

Варто підкреслити, що міжвідомча взаємодія є критично важливою для реалізації санкційної політики Мін'юстом. Відповідно до Положення про Міністерство юстиції України, Мін'юст:

- взаємодіє з центральними органами виконавчої влади з питань реалізації Закону України “Про безоплатну правничу допомогу” (підпункт 28 пункту 4);

- укладає угоди про правове співробітництво з відповідними органами іноземних держав і міжнародними організаціями, організовує у межах повноважень, передбачених законом, взаємодію з ними (підпункт 85 пункту 4);

- організовує у взаємодії з МОН професійно-технічне і загальноосвітнє навчання засуджених та надання освітніх послуг особам, узятим під варту (підпункт 95-13 пункту 4);

- Мін'юст під час виконання покладених на нього завдань взаємодіє з іншими державними органами, допоміжними органами і службами, утвореними Президентом України та тимчасовими консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, утвореними Кабінетом Міністрів України, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій, а також підприємствами, установами та організаціями (пункту 9).

Аналіз зазначених положень свідчить про те, що взаємодія є одним із базових організаційно-правових механізмів діяльності Міністерства юстиції України. При цьому, законодавець не обмежує таку взаємодію окремими сферами державного управління, а наділяє Міністерство широкими можливостями для координації діяльності з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, міжнародними організаціями, компетентними органами іноземних держав, інститутами громадянського суспільства та іншими суб'єктами публічних відносин.

Зазначене дає підстави стверджувати, що міжвідомча та міжнародна взаємодія виступає не допоміжним, а самостійним напрямом діяльності Міністерства юстиції України, який забезпечує належну реалізацію покладених на нього функцій у різних сферах державної політики. У контексті санкційної політики така взаємодія набуває особливого значення, оскільки ефективне виявлення активів підсанкційних осіб, встановлення їх кінцевих бенефіціарних власників, підготовка доказової бази для звернення до суду та подальше виконання рішень про стягнення активів у дохід держави потребують консолідації інформаційних, організаційних та правових ресурсів значної кількості суб'єктів.

Відтак, Міністерство юстиції України у сфері реалізації державної санкційної політики доцільно розглядати не лише як суб'єкта, наділеного власними повноваженнями щодо застосування окремих санкційних механізмів, а й як координуючий центр міжвідомчої та міжнародної взаємодії, який забезпечує узгодження діяльності органів державної влади та інших учасників санкційного процесу для досягнення спільної мети – ефективного застосування та виконання санкційних заходів.

Серед проблемних питань правового регулювання у сфері санкційної політики, які описані у науковій літературі, та безпосередньо впливають на якість виконання покладених на Мін'юст «санкційних» завдань, варто виділити: а) складність доведення зв'язку між активами і підсанкційною особою; б) проблеми зі встановленням бенефіціарної власності; в) міжнародні перепони при отриманні інформації та можливі правові колізії при одночасному застосуванні різних видів обмежувальних заходів. При цьому, на думку О.І. Шниркова, з якою також можна погодитися, існує й ризик надмірної широкості дискреційних повноважень при ініціюванні конфіскацій, що вимагає суворого дотримання принципів пропорційності і законності. Підвищення ефективності виявлення та стягнення активів потребує законодавчих уточнень, розвитку міжвідомчої

технічної інфраструктури для обміну даними, підвищення кваліфікації працівників, а також посилення механізмів міжнародної співпраці в галузі правової допомоги і фінансового розслідування [3, с. 47-48].

Система санкцій в Україні за останні роки отримала централізований інструмент у вигляді єдиного Державного реєстру санкцій [14], що забезпечує публічний доступ до списків осіб і юросіб, щодо яких застосовано обмежувальні заходи. Станом на запуск реєстру офіційним адміністратором було заявлено про понад 17 тисяч осіб і організацій, внесених до цього реєстру; ведення реєстру забезпечує Апарат Ради національної безпеки і оборони. Наявність такого централізованого масиву даних дала підґрунтя для формалізації процедур виявлення активів та передачі інформації між органами.

Про ефективність діяльності Міністерства юстиції України як суб'єкта реалізації санкційної політики свідчить практика застосування судового механізму стягнення активів підсанкційних осіб у дохід держави. Аналіз офіційно оприлюднених результатів діяльності Міністерства дозволяє констатувати суттєве розширення його участі у забезпеченні виконання санкційних рішень. Зокрема, починаючи з травня 2022 року і до теперішнього часу, в Україні було введено в дію значну кількість рішень Ради національної безпеки і оборони України щодо застосування спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів, які охопили тисячі фізичних та юридичних осіб. Важливе місце серед таких заходів посідає санкція у виді блокування активів, що створює правові передумови для їх подальшого стягнення в дохід держави.

У цьому контексті, Міністерство юстиції України забезпечує підготовку та подання до Вищого антикорупційного суду позовів про застосування санкції, передбаченої пунктом 1-1 частини першої статті 4 Закону України «Про санкції». Статистичні показники свідчать про високу результативність такого механізму, оскільки переважна більшість поданих позовів завершилася ухваленням судових рішень на користь держави. Як наслідок, у дохід держави було стягнуто активи значної кількості підсанкційних осіб, серед яких представники політичного керівництва держави-агресора, великого бізнесу, особи, причетні до фінансування збройної агресії проти України, а також суб'єкти господарювання, діяльність яких пов'язана з військово-промисловим комплексом російської федерації [15].

Наведені результати дають підстави стверджувати, що Міністерство юстиції України фактично виконує роль одного з ключових суб'єктів реалізації державної санкційної політики. Його діяльність не обмежується лише процесуальним супроводженням судових справ, а охоплює комплекс заходів, пов'язаних із виявленням активів підсанкційних осіб, формуванням доказової бази, представництвом інтересів держави в суді та забезпеченням виконання рішень про стягнення активів у дохід держави.

Висновки

Отже, за результатами проведеного дослідження, автором встановлено, що Міністерство юстиції України посідає особливе місце в системі суб'єктів санкційної політики держави. На відміну від органів, які приймають рішення про застосування санкцій, Міністерство забезпечує їх практичну реалізацію шляхом здійснення правового супроводу процедур виявлення, блокування, стягнення та передачі в управління активів підсанкційних осіб.

Основними напрямками діяльності Міністерства юстиції України у сфері санкційної політики є підготовка та супроводження позовів про стягнення активів у дохід держави, організація міжвідомчої взаємодії, участь у формуванні нормативно-правового забезпечення санкційних процедур, а також координація діяльності суб'єктів, залучених до реалізації санкційних рішень.

Ефективність реалізації повноважень Міністерства юстиції України значною мірою залежить від рівня інтеграції державних інформаційних ресурсів, оперативності обміну інформацією між суб'єктами санкційної політики та розвитку міжнародного співробітництва у сфері розшуку і повернення активів.

Запропоновано удосконалити нормативно-правове регулювання діяльності Міністерства юстиції України, шляхом конкретизації його повноважень у сфері реалізації санкційної політики, нормативного закріплення механізмів міжвідомчої взаємодії та впровадження єдиних цифрових процедур інформаційного обміну між суб'єктами санкційної політики.

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. Кінаш Н. Б. Міжнародна безпека як умова плюралістичної демократії. Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права) : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. : у 2 т. (м. Одеса, 17 черв. 2022 р.). Одеса, 2022. Т. 1. С. 425-427.
3. Міжнародні санкції у світовій політиці: теорія і практика : [монографія] / Ю. О. Седляр. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. 412 с.
4. Економічні санкції у сучасному світовому господарстві : монографія / О.І. Шнирков, А.С. Філіпенко, Р.О. Заблоцька та ін. ; за ред. О.І. Шниркова. Київ : ВПЦ «Київський університет», 2019. 239 с.
5. Тильчик В.В., Лавренчук О.В. Санкції в адміністративному праві: проблеми змістового наповнення та категоріального визначення. *Право та державне управління*. 2021. № 2. С. 45-51. DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2021.2.7>
6. Карлюга Є.К. Правова регламентація застосування економічних санкцій в Україні: проблемні аспекти. *Держава та регіони. Серія : Право*. 2024. № 4 (86). С. 156-161. DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2024.4.24>
7. Новіков Д. О. Генезис та еволюція санкційної політики України. *Право України*. 2024. Випуск 16. С. 352–356. DOI: <https://doi.org/10.36550/2522-9230-2024-16-352-356>
8. Саприкін Д. В., Бохан А. В. Особливості санкційної політики держав та стратегії держав в умовах глобалізації. *Молодий вчений*. 2023. № 5 (117). С. 164–168. DOI: <https://doi.org/10.32839/2304-5809/2023-5-117-32>
9. Політична безпека України: проблеми політичного і державного правління. Прогнозна оцінка, механізми забезпечення : аналітична записка. Київ : Інститут політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2023. 64 с.
10. Кучеренко К. Д., Горбик П. О. Правові засади впровадження економічних санкцій. *Право і суспільство* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. Київ : НДІ права, 2025. С. 216–224.
11. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : постанова Кабінету Міністрів України від 02 лип. 2014 р. № 228. *Офіційний вісник України*. 2014. № 54. Ст. 1455.
12. Про санкції : Закон України від 14 серп. 2014 р. № 1644-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 40. Ст. 2018.
13. Департамент санкційної політики та представництва в судах. Офіційний сайт Міністерства юстиції України. URL: <https://minjust.gov.ua/m/departament-sanktsiynoi-politiki-ta-predstavnitstva-v-sudah>.
14. Державний реєстр санкцій. URL: <https://drs.nsd.gov.ua/>

15. Мін'юст продовжує роботу із застосування санкцій та стягнення в дохід держави активів підсанкційних осіб. URL: <https://surl.li/gidlyk>