

РОЗДІЛ 4

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 336.7:343.352:34

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-3/43>

БАНКІВСЬКІ САНКЦІЇ ТА ЗАМОРОЖЕННЯ АКТИВІВ ЯК ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ ФІНАНСОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

BANKING SANCTIONS AND ASSET FREEZING AS LEGAL MECHANISMS OF FINANCIAL REGULATION

Возняковська К.А., д.ю.н., професор,
завідувачка кафедри цивільного, господарського права
та приватноправових дисциплін

Чернівецький навчально-науковий юридичний інститут
Національного університету «Одеська юридична академія»

Петрюк Д.А., магістр права

Юридичний факультет Фордгемського університету, Нью-Йорк, штат Нью-Йорк, США

У статті комплексно досліджено банківські санкції та замороження активів як ключові правові механізми фінансового регулювання. Висвітлено їхню роль у міжнародному праві як інструментів стримування агресії, боротьби з тероризмом та забезпечення безпеки. Проаналізовано основні види санкцій (персональні, секторальні, фінансові), спрямовані на послаблення економічного потенціалу підсанкційних суб'єктів. Особливу увагу приділено міжнародно-правовим підставам застосування санкцій (рішення Ради Безпеки ООН, рекомендації FATF, санкційні режими ЄС).

Акцентовано на механізмі замороження активів як засобі обмеження фінансових можливостей осіб, що становлять загрозу безпеці. Досліджено законодавство України (зокрема Закон «Про санкції») щодо фінансових обмежень та імплементації міжнародних санкційних рішень. Відзначено роль державних органів України у процесі замороження активів. Розглянуто питання відповідності санкцій національному та міжнародному праву, включаючи захист права власності та судовий захист.

Оцінено ефективність санкцій у контексті російсько-української війни, проаналізовано їхній вплив на економіку держави-агресора, спроби обходу обмежень та значення міжнародної координації для дієвості санкційної політики.

На основі дослідження запропоновано рекомендації щодо підвищення ефективності санкційної політики. Зокрема, пропонується посилити міжнародну співпрацю у сфері фінансового моніторингу, запровадити дієві механізми конфіскації активів агресора та вдосконалити процедури судового захисту підсанкційних осіб. Наголошено на потребі прозорості санкційних рішень та оперативного реагування на спроби їх обходу. Реалізація цих заходів сприятиме підвищенню ефективності санкцій як інструменту підтримання міжнародного правопорядку та захисту суверенітету України.

Ключові слова: банківські санкції, FATF, замороження активів, фінансове регулювання, міжнародне право, бізнес, санкційна політика, економічні обмеження.

The article provides a comprehensive study of banking sanctions and asset freezing as key legal mechanisms of financial regulation. Their role in international law is highlighted as instruments for deterring aggression, combating terrorism, and ensuring security. The main types of sanctions (personal, sectoral, financial) aimed at weakening the economic potential of sanctioned subjects are analyzed. Special attention is given to the international legal grounds for sanctions (UN Security Council decisions, FATF recommendations, EU regimes).

Focus is placed on the mechanism of asset freezing as a means to restrict the financial capabilities of threatening actors. Ukraine's legislation (including the Law "On Sanctions") regarding financial restrictions and the implementation of international sanction decisions is examined. The role of Ukraine's state bodies in asset freezing is noted. The compliance of sanctions with national and international law is considered, including protection of property rights and judicial remedies.

The effectiveness of sanctions in the context of the Russia-Ukraine war is evaluated, including their impact on the aggressor state's economy, attempts to circumvent restrictions, and the importance of international coordination for sanction policy effectiveness.

Based on the study, recommendations are proposed to improve the effectiveness of sanction policy. In particular, it is proposed to strengthen international cooperation in financial monitoring, introduce effective mechanisms for confiscating aggressor assets, and improve judicial protection procedures for sanctioned persons. The need for transparency of sanction decisions and prompt responses to evasion attempts is emphasized. Implementation of these measures will enhance the effectiveness of sanctions as a tool for maintaining international legal order and protecting Ukraine's sovereignty.

Key words: banking sanctions, FATF, asset freezing, business, financial regulation, international law, sanction policy, economic restrictions.

Постановка проблеми. Банківські санкції та замороження активів є ключовими інструментами фінансового регулювання, які використовуються для протидії агресії, фінансуванню тероризму та порушенням міжнародного права. Вони забезпечують економічний тиск на держави-агресори та підсанкційних осіб, обмежуючи їхній доступ до фінансових ресурсів. Проте ефективність цих заходів залежить від наявності чіткої правової бази, узгодженості дій на міжнародному рівні та здатності держав забезпечити належний контроль за виконанням санкцій.

Одним із основних викликів залишається ухилення від санкцій через офшорні компанії, підставних осіб та фінансові посередники, що підриває їхню результативність. Водночас застосування санкцій часто супроводжується правовими спорами щодо їхньої обґрунтованості та відповідності нормам міжнародного права. Питання захисту прав підсанкційних осіб, процедури замороження активів та можливості їх конфіскації потребують детального правового врегулювання.

Метою статті є систематизація та аналіз правових механізмів застосування банківських санкцій та заморо-

ження активів, визначення ключових проблем у сфері їх реалізації та формування рекомендацій щодо підвищення ефективності санкційної політики. Ефективне застосування фінансових санкцій є не лише юридичним, а й політичним та економічним завданням, оскільки воно сприяє забезпеченню міжнародної безпеки, протидії агресії та фінансуванню тероризму, а також зміцненню глобальної фінансової стабільності.

Аналіз публікацій, в яких започатковано вирішення цієї проблеми. Проблематика банківських санкцій та замороження активів є предметом досліджень багатьох міжнародних та вітчизняних науковців, юристів і фінансистів. У міжнародній практиці питання застосування фінансових санкцій активно вивчають Організація Об'єднаних Націй (ООН) та Група розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (FATF), які розробляють рекомендації щодо ефективного використання санкційних механізмів для боротьби з фінансуванням тероризму та відмиванням коштів. Значну увагу проблемам санкційної політики приділяють також Європейська комісія та Міністерство фінансів США (OFAC), які здійснюють практичне впровадження фінансових обмежень на міжнародному рівні.

Основний матеріал. Банківські санкції є важливим інструментом фінансового регулювання, що застосовується для запобігання та припинення порушень міжнародного права, захисту національної безпеки та забезпечення міжнародного миру. Вони мають різноманітні форми, але найбільш поширеними є блокування активів, обмеження фінансових операцій, відключення від міжнародних платіжних систем та заборона на залучення іноземного фінансування. Зазвичай санкції застосовуються як відповідь на акти агресії, фінансування тероризму або серйозні порушення прав людини.

На міжнародному рівні правові основи застосування санкцій закріплені в низці документів. Першочергово це Статут ООН, який надає Раді Безпеки право запроваджувати санкції у разі загрози міжнародному миру та безпеці. Санкції можуть передбачати як повне припинення економічних і фінансових відносин з державою-агресором, так і точкові обмеження щодо окремих осіб, компаній або секторів економіки [9]. Особливої уваги заслуговує практика запровадження так званих «таргетованих» санкцій, які спрямовані на конкретних осіб або установи, причетні до протиправних дій. Цей підхід дозволяє знизити негативний вплив на цивільне населення, водночас підвищуючи ефективність санкційного тиску.

Суттєву роль у фінансовому регулюванні відіграє також Міжнародна група з протидії відмиванню коштів (FATF). Її рекомендації є глобальним стандартом для боротьби з фінансуванням тероризму та відмиванням грошей. Згідно з рекомендаціями FATF, країни зобов'язані мати ефективні механізми замороження активів осіб і організацій, підозрюваних у фінансуванні терористичних чи інших незаконних діяльностей [8]. Цей підхід дозволяє вчасно зупинити фінансові потоки, що спрямовуються на підтримку терористичних організацій або агресивних режимів.

Європейський Союз також має розгалужену систему санкційних механізмів, яка базується на Договорі про функціонування ЄС. Рада ЄС може ухвалювати рішення про застосування фінансових санкцій, які мають обов'язкову силу для всіх держав-членів. Це дозволяє координувати заходи щодо замороження активів, заборони фінансових операцій та обмеження доступу до фінансових ринків для підсанкційних суб'єктів [10].

Україна активно застосовує персональні санкції як інструмент економічного тиску на державу-агресора та її резидентів. Важливою особливістю української санкційної політики є її динамічний розвиток, зумовлений постійними змінами в геополітичній ситуації. Значний внесок

у дослідження структури та ефективності українських санкцій зроблено аналітиками платформи YouControl, які регулярно публікують аналітичні матеріали щодо змін у санкційних списках, нових обмежувальних заходів та їхнього впливу на економіку України та держави-агресора [7].

Європейський Союз відіграє ключову роль у застосуванні фінансових санкцій, спрямованих на послаблення економічного потенціалу держав-агресорів. Санкційна політика ЄС передбачає замороження активів, обмеження фінансових операцій та заборону інвестицій у стратегічні галузі економіки. Відповідно до останніх рішень Європейської Комісії, санкції охоплюють широкий спектр секторів, включаючи енергетику, фінанси та оборонну промисловість. Ці заходи спрямовані на обмеження доступу до європейських фінансових ринків та зниження фінансової спроможності держав-агресорів [5].

Що стосується України, то питання застосування санкцій врегульовано Законом України «Про санкції», ухваленим у 2014 році у відповідь на агресію Російської Федерації. Відповідно до цього закону, санкції визначаються як спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи, які застосовуються для захисту національної безпеки, суверенітету та територіальної цілісності України [2]. Українське законодавство передбачає широкий спектр санкцій, серед яких блокування активів, обмеження торговельних операцій, припинення фінансових операцій, заборона на участь у приватизації та обмеження надання фінансових послуг.

Особливо цікавим є механізм блокування активів, який фактично позбавляє підсанкційних осіб права користуватися та розпоряджатися своїм майном. Це дієвий інструмент, що унеможливує фінансування протиправних дій, зокрема збройної агресії чи терористичних актів. Проте важливо враховувати, що блокування активів не є конфіскацією у традиційному розумінні, оскільки право власності формально залишається за підсанкційною особою. Остаточне позбавлення права власності може відбуватися лише за рішенням суду, що відповідає конституційним гарантіям права власності в Україні [1].

Також варто зазначити, що застосування фінансових санкцій в Україні тісно пов'язане з міжнародними зобов'язаннями. Закон «Про санкції» [2] дозволяє імплементацію рішень Ради Безпеки ООН та санкцій ЄС у національне законодавство, що забезпечує відповідність дій України міжнародному праву. Це особливо важливо в умовах сучасних глобальних викликів, коли ефективність санкцій залежить від їх колективного застосування кількома державами.

Ефективність банківських санкцій значною мірою визначається їх своєчасністю та комплексністю. Якщо обмежувальні заходи застосовуються вчасно, вони можуть суттєво послабити економічний потенціал держави-агресора, ускладнивши фінансування її військових дій. Водночас важливо забезпечити належний контроль за дотриманням санкційного режиму, щоб запобігти можливим спробам його обходу. Український досвід свідчить, що санкції можуть бути ефективним інструментом у протидії агресії, проте для досягнення максимального результату необхідно поглиблювати міжнародну співпрацю та вдосконалювати механізми їх застосування.

Замороження активів є одним із ключових інструментів фінансового регулювання, що використовується для забезпечення виконання санкційних рішень. Його мета полягає у тимчасовому позбавленні підсанкційних осіб права користуватися та розпоряджатися своїм майном. Такий захід застосовується до фізичних чи юридичних осіб, що становлять загрозу міжнародній чи національній безпеці, або є причетними до тероризму, агресії чи інших протиправних дій.

На міжнародному рівні замороження активів часто використовується як частина комплексного санкційного

режиму, що регулюється резолюціями Ради Безпеки ООН. Наприклад, Рада Безпеки має право ухвалювати рішення про блокування активів осіб та організацій, причетних до терористичної діяльності або фінансування збройних конфліктів [9]. Крім того, замороження активів активно застосовується країнами-членами Європейського Союзу відповідно до санкційних регламентів. Ці заходи є обов'язковими для виконання на території всіх держав-членів ЄС, що значно підвищує їхню ефективність [10].

Особливу увагу слід приділити Рекомендаціям FATF, які вимагають від держав запровадження національних механізмів замороження активів як інструменту протидії фінансуванню тероризму та відмиванню коштів. FATF наполягає на негайному замороженні активів осіб, що перебувають у санкційних списках, без попереднього судового рішення. Такий підхід забезпечує оперативне блокування фінансових ресурсів, що може запобігти їх використанню у протиправних цілях [8].

Національний механізм замороження активів в Україні ґрунтується на положеннях Закону України «Про санкції». Відповідно до цього закону, замороження активів визначається як спеціальний економічний захід, що передбачає тимчасове позбавлення права користуватися та розпоряджатися майном, яке належить підсанкційним особам [2]. Рішення про замороження активів ухвалюється Радою національної безпеки і оборони України та вводиться в дію указом Президента. Банки та інші фінансові установи зобов'язані негайно виконати такі рішення, замороживши відповідні активи на рахунках підсанкційних осіб.

Крім того, важливу роль у реалізації цього механізму відіграє Національний банк України, який контролює дотримання санкційних обмежень фінансовими установами. Банки зобов'язані перевіряти своїх клієнтів на предмет наявності в санкційних списках та у разі виявлення відповідності — негайно блокувати їхні рахунки. Варто зазначити, że блокування активів може стосуватися як грошових коштів, так і цінних паперів, корпоративних прав, нерухомості та інших матеріальних активів.

Замороження активів в Україні застосовується також на підставі рішень міжнародних організацій. Закон дозволяє імплементувати санкційні рішення Ради Безпеки ООН, Європейського Союзу та інших міжнародних органів без додаткового внутрішнього законодавчого процесу. Це забезпечує швидке реагування на загрози національній безпеці та підвищує ефективність санкційної політики.

Окремо слід згадати про новий правовий механізм, передбачений Законом України «Про основні засади примусового вилучення в Україні об'єктів права власності Російської Федерації та її резидентів», який стосується примусового вилучення майна Російської Федерації та її резидентів. Цей закон дозволяє здійснювати націоналізацію активів держави-агресора без попередньої компенсації, що є винятковим заходом в умовах воєнного стану [11].

Рішення про таке вилучення приймається РНБО та набуває чинності після підписання відповідного указу Президента. Така практика має важливе значення для фінансування відбудови України та відшкодування збитків, завданих збройною агресією.

Механізм замороження активів є одним із найефективніших інструментів санкційної політики, оскільки він безпосередньо впливає на фінансові можливості підсанкційних осіб. Проте важливо забезпечити прозорість та об'єктивність цього процесу, аби уникнути зловживань. У цьому контексті доцільним є вдосконалення механізмів судового контролю за застосуванням санкцій та забезпечення захисту прав осіб, щодо яких санкції можуть бути неправомірно застосовані. Також важливо підвищувати рівень міжнародної співпраці у сфері виявлення та замороження активів, що дозволить ефективніше перекривати фінансові потоки агресорів та терористів.

Ефективність санкцій як правового механізму фінансового регулювання багато в чому залежить від їхнього обсягу, координації між державами та здатності підсанкційних суб'єктів адаптуватися до обмежень. Замороження активів, відключення від міжнародних фінансових систем та обмеження доступу до капіталу створюють значний економічний тиск на державу-агресора або осіб, причетних до порушення міжнародного права. Водночас існують дискусії щодо довгострокової результативності таких заходів та їхнього впливу на глобальну фінансову систему.

З одного боку, санкції можуть досягати своєї мети, завдаючи безпосередніх економічних збитків. Наприклад, замороження близько 300 мільярдів доларів російських валютних резервів у США, ЄС та інших країнах стало безпрецедентним заходом, що обмежив можливості Росії стабілізувати власну валюту та фінансувати війну проти України. Відключення низки російських банків від SWIFT додатково ускладнило міжнародні фінансові операції, змусивши країну шукати обхідні шляхи для здійснення платежів [3].

З іншого боку, слід визнати, що санкції не завжди призводять до негайного припинення агресивних дій. Російська Федерація, попри масштабні фінансові обмеження, продовжує фінансувати військові операції, використовуючи альтернативні механізми, зокрема торгівлю з країнами, які не приєдналися до санкцій. Частково це пояснюється тим, що санкційні заходи часто потребують тривалого часу для досягнення максимального ефекту. Економічний тиск поступово виснажує ресурси держави-агресора, обмежуючи її здатність продовжувати військові дії.

Важливим аспектом є також психологічний та політичний ефект санкцій. Блокування активів високопосадовців, олігархів та наближених до влади осіб створює додатковий внутрішній тиск на політичне керівництво. Наприклад, замороження рахунків російських бізнесменів у Європі та США не лише позбавило їх доступу до фінансових ресурсів, але й підірвало їхній вплив на міжнародній арені [6].

Крім того, санкції виконують превентивну функцію, стримуючи потенційних порушників від участі у протиправній діяльності. Розуміння того, що їхні активи можуть бути заморожені, а бізнес — ізольований від міжнародної фінансової системи, змушує суб'єктів утримуватися від співпраці з державами-агресорами чи терористичними організаціями. Це особливо актуально в умовах зростання кількості випадків обходу санкцій, коли компанії з третіх країн намагаються налагодити фінансові потоки в обхід обмежень. У відповідь на такі дії країни Заходу активно застосовують вторинні санкції, що передбачають відповідальність для осіб і організацій, які сприяють ухиленню від санкційних режимів.

Водночас необхідно враховувати і ризики, пов'язані із застосуванням санкцій. Занадто жорсткі або неправильно сплановані санкції можуть мати побічний ефект, завдаючи шкоди економіці країн, які їх запроваджують. Це особливо помітно у випадках, коли обмеження стосуються енергетичного сектору або критичних товарів. Для мінімізації таких наслідків важливо забезпечити чітку координацію санкційної політики на міжнародному рівні, а також застосовувати санкції з урахуванням реальних економічних обставин.

Незважаючи на жорсткі обмеження, підсанкційні особи та організації часто вдаються до використання складних схем з метою уникнення фінансових санкцій. Для цього залучаються компанії-посередники, підставні особи та офшорні юрисдикції. Особливу загрозу становлять країни, які не приєдналися до санкційної коаліції та продовжують здійснювати фінансові операції з підсанкційними суб'єктами. У відповідь на це США, ЄС та інші держави дедалі частіше застосовують вторинні санкції, які передбачають відповідальність для осіб та компаній, що сприяють ухиленню від санкцій [4].

Для підвищення ефективності санкцій необхідно поєднувати їх із іншими інструментами міжнародного впливу, зокрема дипломатичними зусиллями та посиленням військової підтримки для держав, які стали жертвами агресії. Крім того, важливим завданням є подальше вдосконалення механізмів моніторингу та виявлення спроб обходу санкцій. У цьому контексті міжнародна співпраця між фінансовими розвідками, банками та урядами відіграє ключову роль.

Висновки. Проведений аналіз засвідчує, що банківські санкції та замороження активів є важливими та ефективними правовими механізмами фінансового регулювання. Вони застосовуються для захисту міжнародного миру і безпеки, протидії агресії, фінансуванню тероризму та порушенням прав людини. Україна, зіткнувшись із масштабною збройною агресією Російської Федерації, активно використовує ці механізми як частину своєї санкційної політики. Замороження російських активів на міжнародному рівні та відключення банків від глобальних фінансових систем стали ключовими засобами економічного тиску на агресора.

Значна перевага санкцій полягає в їхній гнучкості та швидкості впровадження. Міжнародна спільнота може оперативно реагувати на загрози, запроваджуючи фінансові обмеження. Замороження активів дозволяє негайно блокувати доступ підсанкційних осіб до фінансових ресурсів, унеможливаючи подальше фінансування їхньої діяльності. Окрім цього, санкції виконують важливу превентивну функцію, стримуючи інших потенційних порушників міжнародного права.

Водночас слід визнати, що санкції не завжди досягають своїх цілей у короткостроковій перспективі. Економічний тиск потребує часу для досягнення бажаного результату. Агресори часто вдаються до ухилення від санкцій за допомогою офшорних схем, використання підставних осіб чи співпраці з країнами, які не приєдналися до санкційної

коаліції. Саме тому ефективність санкцій значною мірою залежить від рівня міжнародної співпраці, координації дій та обміну інформацією між державами.

Особливої уваги потребує питання конфіскації заморожених активів. Хоча міжнародне право забезпечує захист суверенних активів держав, ситуація з російськими резервами створює унікальний прецедент. Дискусії щодо можливості використання заморожених коштів для відшкодування завданих Україні збитків свідчать про необхідність розробки нових правових механізмів у цій сфері. Відповідні зміни можуть стати важливим кроком у напрямку встановлення відповідальності агресорів та забезпечення справедливості.

Україна має продовжувати активну санкційну політику, спрямовану на максимальне обмеження фінансових можливостей держави-агресора. Також необхідно посилити міжнародну співпрацю в питаннях моніторингу та виявлення спроб обходу санкцій. Важливою залишається й законодавча робота, зокрема вдосконалення процедур конфіскації активів, що дозволить ефективніше захищати національні інтереси.

Крім того, варто розробити дієві механізми для забезпечення прозорості санкційної політики та захисту прав осіб, які потрапили під санкції. Це сприятиме підвищенню довіри до санкційних рішень як з боку міжнародної спільноти, так і з боку громадськості.

Загалом банківські санкції та замороження активів є потужним інструментом, який за умови правильної імплементації та міжнародної підтримки здатний стати дієвим засобом стримування агресії, забезпечення міжнародного правопорядку та відновлення справедливості. Україні слід продовжувати наполегливу роботу над розширенням санкційної коаліції, підтримувати ініціативи щодо конфіскації заморожених активів та розробляти ефективні правові механізми для їхнього використання на користь відновлення країни.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vp#Text>
2. Про санкції: Закон України від 14.08.2014 р. № 1644-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18#Text>
3. EU bars 7 Russian banks from SWIFT, but spares those in energy. URL: <https://www.reuters.com/business/finance/eu-excludes-seven-russian-banks-swift-official-journal-2022-03-02/>
4. U.S. Department of the Treasury. Disrupting and Degrading – One Year of U.S. Sanctions on Russia and Its Enablers. URL: <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy1298>
5. European Commission. EU Sanctions against Russia following the invasion of Ukraine. URL: https://commission.europa.eu/eu-sanctions-against-russia-following-invasion-ukraine_en
6. Активізація санкційних механізмів в Україні: що варто знати. URL: <https://forbes.ua>
7. Міжнародні та українські персональні санкції проти російської агресії: динаміка, структура, відмінності. URL: <https://youcontrol.com.ua/data-research/mizhnarodni-ta-ukrayinski-personalni-sanktsiyi-proti-rosiyskoyi-ahresiyi-dynamika-struktura-vidminnosti/>
8. Statement on the Russian Federation, 24 Feb. 2023. URL: <https://www.fatf-gafi.org/en/publications/Fatfgeneral/fatf-statement-russian-federation.html>
9. Статут Організації Об'єднаних Націй (Статут ООН), 1945. URL: <https://www.un.org/en/charter-united-nations>
10. Договір про функціонування Європейського Союзу, 1957 (консолідована редакція). URL: <https://eur-lex.europa.eu>
11. Про основні засади примусового вилучення об'єктів права власності РФ та її резидентів: Закон України № 2116-IX від 03.03.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2116-20#Text>