

II. ПРОБЛЕМИ КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВА

УДК 343.3

Книженко Оксана Олександрівна – докторка юридичних наук, професорка, провідна наукова співробітниця організаційно-наукового відділу науково-організаційного центру Національної академії Служби безпеки України, м. Київ, Україна
<https://orcid.org/0000-0001-9252-7464>
2015knio@gmail.com

DOI: <https://doi.org/10.17721/2413-5372.2025.1-2/191-203>

Кримінальна відповідальність за порушення санкцій в Україні через призму сучасних законопроектів

У статті досліджуються сучасні законодавчі ініціативи України щодо встановлення кримінальної відповідальності за порушення спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій), запропоновані у проектах законів № 4002, № 5193, № 8384 та № 12406. Актуальність дослідження зумовлена зростанням загроз національній та міжнародній безпеці, що породжують обхід санкційних обмежень через складні фінансові, правові та транскордонні схеми, а також необхідністю належної імплементації Україною зобов'язань перед Європейським Союзом у сфері кримінального переслідування за порушення санкцій. Вивчення цієї проблеми є необхідним для удосконалення інструментів правозастосування та запобігання безкарності підсанкційних суб'єктів.

Метою дослідження є виявлення концептуальних особливостей, сильних і слабких сторін кожного із зазначених законопроектів, а також визначення ступеня їх відповідності європейським підходам до криміналізації порушень санкцій, передусім у контексті імплементації положень Директиви (ЄС) 2024/1226. У рамках дослідження проведено детальний формально-юридичний та порівняльно-правовий аналіз пропонуєваних норм. Так, в межах складу злочину приділена увага поняттю «істотної шкоди». Розглянуто різні підходи до визначення суб'єкта злочину (фізична особа, підсанкційний чи будь-який інший суб'єкт). Розкрито інші об'єктивні та суб'єктивні ознаки складу злочину. Визначено, чи забезпечують законопроекти розмежування між кримінальною та адміністративною відповідальністю, і чи враховують вони міжнародні стандарти у сфері санкційного комплаєнсу.

Методологічною основою дослідження є застосування формально-юридичного, системно-структурного, порівняльно-правового, прогностичного, догматичного методів. Такий підхід дозволив забезпечити комплексний аналіз кожної з ініціатив та здійснити критичну оцінку їх спроможності запровадити ефективний кримінально-правовий механізм реагування.

У результаті дослідження встановлено, що найбільш відповідним міжнародним стандартам є законопроект № 12406, який передбачає формалізований склад злочину, чіткі правові дефініції, механізми звільнення від відповідальності у разі добровільного розкриття фактів порушення. Інші законопроекти мають фрагментарний характер і не враховують повною мірою специфіку обходу санкцій як суспільно небезпечного явища. У висновках обґрунтовано потребу в комплексному реформуванні законодавства у сфері санкцій, з урахуванням між-

Вступ

В умовах повномасштабної збройної агресії росії проти України санкції стали одним з найважливіших інструментів міжнародного тиску, спрямованого на обмеження ресурсів держави-агресора, ослаблення її військово-економічного потенціалу та підтримку України на міжнародній арені. У 2024 році Європейським Союзом було ухвалено Директиву (ЄС) 2024/1226 (Directive (EU) № 2024/1226, 2024), яка зобов'язує держави-члени криміналізувати порушення та обхід обмежувальних заходів (санкцій), що має особливе значення для України як країни-кандидата на вступ до ЄС і партнера в імплементації санкційної політики Євросоюзу. Для України санкції мають також внутрішньодержавне значення: вони дозволяють блокувати активи, діяльність осіб, які прямо чи опосередковано сприяють агресору. Саме тому особливий актуальності набуває питання належного правового реагування на порушення запроваджених санкцій. Наразі кримінальне законодавство України лише частково охоплює такі дії. Саме тому законодавчі ініціативи з криміналізації порушення санкцій потребують глибокого аналізу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Для вітчизняного законодавства питання кримінальної відповідальності за порушення санкційних нормативів є новим явищем та викликає чимало дискусій стосовно формулювання положень закону про кримінальну відповідальність якими окремі порушення санкційних вимог були б визнані саме кримінальними правопорушеннями. Варто відзначити, що обговорення цього питання проходить переважно в межах законотворчої діяльності. Окремими вченими проводяться тільки розвідки цього питання.

Серед них можна назвати Вознюка А. А., Каменського Д. В. (Вознюк, Каменський, 2024, с. 14–22), Климосюка А. С., Рубашенка М. А. (Климосюк, Рубашенко, 2024, с. 115–131), (Погорецький, 2025, с. 153–158) та ін. Фахівці з галузі кримінального права, швидше за все, глибоко обговорюватимуть проблеми кримінальної відповідальності за порушення санкційного законодавства, очевидно, вже після включення пропонованих змін до чинного КК України.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є проведення порівняльного аналізу законопроектів, якими пропонується встановити кримінальну відповідальність за порушення санкцій, з'ясування їх сильних і слабких сторін, а також формулювання рекомендацій для побудови ефективної моделі кримінально-правового захисту санкційного режиму.

Для досягнення визначеної мети поставлено такі завдання:

- 1) проаналізувати наявні законопроекти, якими пропонується встановити кримінальну відповідальність за порушення санкцій;
- 2) визначити слабкі та сильні сторони наявних законопроектів;
- 3) запропонувати шляхи вдосконалення законодавства щодо порушення санкцій.

Методи дослідження

Для досягнення поставленої мети дослідження та з урахуванням предмету і завдань дослідження було використано комплекс сучасних наукових методів юридичного дослідження, зокрема: формально-юридичний метод для аналізу змісту норм законопроектів; порівняльно-правовий метод для зіставлення різних законодавчих ініціатив та їх відповідності міжнародним стандартам; системно-структурний підхід для ви-

вчення взаємозв'язку між національним та міжнародним правом; метод правового прогнозування для оцінки потенційних наслідків прийняття певних нормативних рішень; догматичний метод для інтерпретації ключових юридичних понять; а також елементи індуктивного аналізу для формулювання загальних висновків на основі окремих положень. Такий підхід дозволив забезпечити всебічність і об'єктивність оцінки запропонованих законодавчих змін.

Виклад основного матеріалу

Питання криміналізації порушення санкцій, як елементу захисту національної та міжнародної безпеки, набуває особливої актуальності в умовах збройної агресії та системного обходу обмежувальних заходів підсанкційними особами. У зв'язку з цим в українському парламенті було зареєстровано низку законопроектів, які пропонують запровадити кримінальну відповідальність за порушення санкцій або удосконалити вже наявні механізми реагування. Аналіз цих ініціатив дозволяє виокремити ключові концептуальні підходи та визначити рівень їх відповідності європейським стандартам у цій сфері. З огляду на зазначене, вкрай важливо проаналізувати наявні законопроекти з цього питання, вказати на їх сильні та слабкі сторони. Все це дозволить сформулювати більш ефективну кримінально-правову норму. Так, станом на сьогодні було зареєстровано чотири таких законопроекти:

№ 4002 – «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення відповідальності за порушення вимог санкційного режиму, діючого на захист національної безпеки і територіальної цілісності України», зареєстрований 1 вересня 2020 року (Законопроект № 4002, 2020);

№ 5193 – «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо встановлення кримінальної відповідальності за порушення законодавства про санкції», зареєстрований 2 березня 2021 року (Законопроект № 5193, 2021);

№ 8384 – «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України та інших законів щодо встановлення кримінальної відповідальності за порушення законодавства про санкції», зареєстрований 25 січня 2023 року (Законопроект № 8384, 2023);

№ 12406 – «Про внесення змін до Кримінального кодексу України і Кримінального процесуального кодексу України та Закону України «Про санкції» щодо встановлення відповідальності за порушення спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)», зареєстрований 14 січня 2025 року (Законопроект № 12406, 2025).

У всіх зазначених законопроектах норму, якою передбачено кримінальну відповідальність за порушення санкційних вимог, віднесено до підслідності Служби безпеки України. Також цими законопроектами пропонується застосовувати заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб у разі вчинення її уповноваженою особою від імені та в інтересах юридичної особи порушення санкційних вимог. Вважаємо, що ці пропозиції є обґрунтованими та раціональними.

Законопроектом № 4002 передбачено доповнення КК України новою ст. 209-2 – «Умисне порушення вимог законодавства щодо застосування спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» (Законопроект № 4002, 2020). Об'єктивна сторона цього злочину визначена як «умисні дії, спрямовані на невиконання спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)», у разі якщо такі дії заподіяли істотну шкоду охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам громадян, державним чи громадським інтересам або інтересам юридичних осіб. Тобто діяння полягало у невиконанні або ігноруванні санкційних заборон, і цей склад вимагав настання наслідку у вигляді істотної шкоди. Спосіб вчинення діяння не кон-

кретизовано й, відповідно, це можуть бути будь-які дії (ймовірно й бездіяльність), що порушують запроваджені санкції. Злочин запропоновано розглядати як умисний. Особа має усвідомлювати, що порушує встановлені санкції, і бажати або свідомо допускати таке порушення. Мотив і мета прямо не визначено як обов'язкові ознаки. Як правило, мотивом подібних порушень є прагнення отримати економічну вигоду чи іншу користь, або допомогти підсанкційному суб'єкту, проте законопроект не вимагав спеціальної мети. Ознаки суб'єкта злочину не конкретизовано, тобто йшлося про загального суб'єкта. Норму сформульовано таким чином, що про суб'єкта можна говорити як про приватну особу (громадянин, підприємець), так і службову особу, так й про підсанкційну особу, якщо вона сама умисно обходить чи не виконує обмеження. Склад злочину було сконструйовано як матеріальний: необхідно, щоб діяння спричинило істотну шкоду, і лише з моменту настання такої шкоди злочин вважався закінченим. Без настання істотної шкоди кримінальна відповідальність не наставала (порушення могло тягнути лише інші правові заходи, наприклад адміністративні або санкційні). Законопроект розмежовував відповідальність залежно від тяжкості наслідків та способу вчинення. Порушення санкцій, що заподіяло істотну шкоду (ч. 1), відносилось до кримінальних проступків. Якщо ж діяння мало кваліфікуючі ознаки – вчинене у великому розмірі чи особливо великому розмірі, або вчинене службовою особою, чи за попередньою змовою групою осіб – то пропонувалося підвищувати категорію до нетяжкого злочину (ч. 2) або тяжкого злочину (ч. 3). Примітками до статті визначалося, що порушення вважається вчиненим у великому розмірі, якщо предмет (коштами чи майном) перевищує шість тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (НМДГ), а в особливо великому – понад вісімнадцять тисяч НМДГ. Таким

чином, розмір предмета (економічний еквівалент порушення) виступав критерієм тяжкості.

На цей законопроект було надано декілька негативних висновків різними державними інституціями (Висновок Національного агентства з питань запобігання корупції, 2020; Висновок Головного науково-експертного управління, 2020). Фактично відмежувати кримінально карану поведінку від правомірної було б вкрай складно. Вимога довести «істотну шкоду» ускладнює притягнення до відповідальності. Поняття істотної шкоди оціночне і нечітке – не конкретизовано, якими будуть критерії цієї шкоди (економічний збиток, загроза національній безпеці тощо). Це створює ризик різного тлумачення і необхідність експертних оцінок, що ускладнює доказування. Також склад кримінального правопорушення сконструйований доволі узагальнено – «невиконання санкцій» – без деталізації, які саме дії підпадають (наприклад, чи охоплює це обхід санкцій через третіх осіб чи інші юрисдикції). Через це межі злочинного діяння були розмитими. Це породжувало колізії з іншими нормами, наприклад, йдеться про фінансування тероризму, торгівлю з державою-агресором, державну зраду тощо). У підсумку, законопроект № 4002 хоча і став першою спробою криміналізувати порушення санкцій, але мав значні недоліки й не був ухвалений.

Перевагою законопроекту № 4002 було формулювання у ст. 209-2 КК України, що передбачає відповідальність за умисне порушення санкцій, чітких розмірів шкоди (великий та особливо великий зазначено у примітці запропонованої норми). Слабкою його стороною стала неконкретність формулювання об'єктивної сторони складу кримінального правопорушення в майбутній нормі. Також ця норма була поміщена до розділу Особливої частини КК стосовно господарських кримінальних правопорушень, проте запровадження санкції спрямовано передусім на захист націо-

нальної безпеки. Саме недосконалість запропонованих норм спонукала до появи інших редакцій майбутньої норми.

Наступним законопроектом за № 5193 (Законопроект № 5193, 2021) запропоновано більш розгалужений підхід, оскільки до КК запропоновано одразу дві нові статті. Перша (ст. 110-3 КК) стосувалася випадків, коли порушення санкцій досягає рівня загрози основам національної безпеки. Об'єктивна сторона кримінального правопорушення у ст. 110-3 КК сформульована як порушення обмежень і заборон, встановлених щодо підсанкційних суб'єктів (тобто невиконання санкцій, застосованих до конкретних осіб або організацій), якщо такі діяння загрожують незалежності України, суверенітету і територіальній цілісності держави, національній безпеці або спрямовані на насильницьку зміну конституційного ладу чи незаконне захоплення державної влади. Отже, об'єктивно це ті самі дії порушення санкційних заборон, але віднесені у розряд особливо небезпечних, коли виникає реальна загроза державним інтересам. Друга норма (ст. 209-2 КК) охоплювала всі інші форми порушень санкційного режиму. Законопроект окреслив три різновиди діянь у межах цієї статті: (1) неповідомлення або несвоєчасне повідомлення уповноваженим особою про порушення вимог законодавства про санкції – за умови, що це діяння заподіяло істотну шкоду охоронюваним законом правам, свободам чи інтересам (тобто несвоєчасне інформування про факт порушення санкцій, яке призвело до значної шкоди); (2) умисне порушення обмежень і заборон, встановлених щодо підсанкційних суб'єктів (пряме невиконання санкційних вимог, фактично пряме порушення санкцій); (3) умисне ухилення від сплати штрафів, накладених за порушення вимог законодавства про санкції (тобто свідоме невиконання фінансових санкцій/штрафів, призначених, ймовірно, за адміністративне правопорушення чи інше порушення санкцій). Об'єктивна сторона складу

кримінального правопорушення описана у ст. 209-2 КК таким чином, що охоплювала як дії, так і бездіяльність (умисне ненадання повідомлення) щодо виконання санкцій. Для першого різновиду була необхідна наявність наслідку у вигляді істотної шкоди (аналогічно до законопроекту № 4002), у той час як для другого і третього діяння проект не згадує про обов'язкові наслідки – очевидно, їх склади мали бути формальними, допускаючи настання кримінальної відповідальності самим фактом порушення обмежень чи заборон, а також ухиленням від сплати штрафів, накладених за порушення вимог законодавства про санкції. Обидві нові статті вимагали умислу. Для ст. 110-3 КК умисел щодо самого факту порушення санкцій очевидний (особа свідомо вчиняє заборонені дії), а додатково, коли йдеться про цілі «зміни конституційного ладу» чи «захоплення влади», наявна спеціальна мета (спрямованість умислу на державний переворот). Тобто суб'єктивна сторона цього кримінального правопорушення вимагала встановлення не тільки прямого умислу, а й конкретну мету – загрозу незалежності України, зміні конституційного ладу насильницьким шляхом, суверенітету і територіальній цілісності держави, національній безпеці чи незаконному захопленню державної влади. Стаття 209-2 КК також побудована через указівку на умисні діяння: для неповідомлення – йдеться про свідоме невиконання обов'язку інформувати (приховування порушення); для прямого порушення санкцій – прямий умисел на вчинення забороненої діяльності; для ухилення від сплати штрафу – умисел ухилитися (не сплатити навмисно). Мотиви прямо не визначені, але можна припустити, що для неповідомлення мотивом може бути бажання приховати правопорушника (корупційний інтерес, лояльність), для порушення санкцій – вигода економічна, політична або допомога підсанкційному суб'єкту, а для ухилення від сплати – уникнути матеріальних втрат. Суб'єкт кримінального

правопорушення ст. 110-3 КК визначено як загальний (будь-яка особа, в тому числі громадянин України чи іноземець, яка порушує санкції, спричиняючи загрозу державі). Суб'єктами неповідомлення про порушення вимог законодавства про санкції (ч. 1 ст. 209-2 КК) очевидно мали виступати особи, на яких покладено обов'язок повідомляти про виявлені порушення санкцій – ймовірно, службові особи державних органів або установ (контролюючих, фінансових), можливо, суб'єкти фінансового моніторингу, які знають про порушення, але не повідомили. Для умисного порушення обмежень і заборонене (ч. 2 ст. 109-2 КК) суб'єкт загальний (хто завгодно, хто вчинив заборонені санкціями дії. Ухилення від сплати штрафу (ч. 4 ст. 209-2 КК) – суб'єктом може бути тільки особа, на яку накладено такий штраф (його боржник), зазвичай це або підсанкційна особа, або інші порушники, що отримали адміністративне стягнення. Додатково, проект № 5193, як і № 4002, передбачав кваліфікуючі ознаки, пов'язані з суб'єктом: вчинення злочину службовою особою або групою осіб за змовою обтяжувало відповідальність.

Кримінальне правопорушення, передбачене ст. 110-3 КК віднесено до категорії злочинів для яких необхідно встановити наявність того, що вчинені дії загрожували б незалежності України, зміні конституційного ладу насильницьким шляхом, суверенітету і територіальної цілісності держави, національній безпеці чи незаконному захопленню державної влади Статтею 209–2 КК, навпаки, визначено різні самостійні діяння. Для неповідомлення про порушення вимог законодавства про санкції передбачено настання істотної шкоди (закінченим є з моменту, коли неповідомлення призвело до значної шкоди). Умисне порушення санкційних обмежень – формальний склад, закінчений з моменту самого факту порушення (аналогічно до адміністративного правопорушення, але переведений у ранг кримінального).

Ухилення від сплати штрафу також було передбачено як формальний склад і триваючий злочин – воно б вважалось закінченим з моменту, коли минув встановлений строк сплати і винний ухилився від виконання санкції (фактично – з моменту ухилення). Проект № 5193 не деталізував розміри «значної шкоди» порушення. У примітці цієї статті розкрито поняття «великого розміру», тож критерії істотності шкоди залишалися б оціночними, як і у законопроекті № 4002. Проектом № 5193 також передбачено кваліфікуючі ознаки (великий або розмір, службова особа, група осіб). Цей проект поєднав у собі дві концепції – національна безпека (ст. 110-3 КК) і економічні санкційні порушення (ст. 209-2 КК). Це породило питання щодо розмежування ст.ст.110-3 і 209-2 КК. Залишилося незрозумілим коли порушення санкцій лише заподіює істотну шкоду інтересам (ст. 209-2КК) і коли воно створювало б загрозу незалежності України, зміні конституційного ладу насильницьким шляхом, суверенітету і територіальній цілісності держави, національній безпеці чи незаконному захопленню державної влади (ст. 110-3 КК). У певних випадках одна й та сама дія могла підпадати під обидві статті – наприклад, масштабне порушення санкцій, що фінансує діяльність держави-агресора, може одночасно вважатися й істотною шкодою, й загрозою нацбезпеці. Це потребувало вирішити конкуренцію норм (ймовірно, ст. 110-3 КК могла б бути визнана як спеціальна норма для найнебезпечніших випадків). Варто відзначити й на те, проблемно довести, що саме порушення санкцій винного створило загрозу державним інтересам (ст. 110-3 КК). Для ст. 209-2 КК характерно, що склад «неповідомлення, що спричинило шкоду» вимагає довести, що саме факт несвоєчасного інформування призвів до наслідків, що досить складно (необхідно встановити, що якби повідомив вчасно, шкоди б не було). Зазначене значно ускладнило правозастосовну діяльність. Викори-

стання таких оціночних фраз як «загрожують національній безпеці» чи «істотна шкода інтересам» залишають широкий простір для трактування, що могло б утруднити однакове застосування закону про кримінальну відповідальність. Ухилення від сплати штрафів, як одна із форм злочинного прояву, є новелою, котра потребувала конкретизації. Зокрема, потрібно було б визначити, після яких процедур невіплата штрафу тягла б кримінальну відповідальність (чи після спливу строків, чи після винесення постанови про примусове стягнення тощо). У світлі сказаного, також необхідно брати до уваги, що особа, яка ухиляється від штрафу, вже піддавалася санкції (штрафу) за адміністративне правопорушення – притягнення її за це до кримінальної відповідальності могло ставити питання *ne bis in idem*, тож потрібно було забезпечити, щоб кримінальна відповідальність наставала лише за злісне ухилення, а не дублювала сам факт правопорушення. Також для виявлення порушень санкцій та особливо для притягнення за неповідомлення про порушення вимог законодавства про санкції, потрібна налагоджена система контролю (хто зобов'язаний повідомляти про порушення, куди саме), а на 2021 рік механізми санкцій в Україні були нові і недостатньо відпрацьовані (саме в цьому році зареєстровано законопроект № 5193. Тож, цей законопроект не став законом, вірогідно через зазначені недоліки та політичні дискусії щодо доцільності такого розширення КК. Вважаємо, що виділяло в гарному сенсі цей законопроект від попереднього тісне пов'язання порушення санкцій із загрозами національній безпеці, а також встановлення умов звільнення від кримінальної відповідальності в разі вчинення позитивної посткримінальної поведінки особи.

Наступною спробою встановити кримінальну відповідальність за порушення санкцій, уже з урахуванням нових реалій воєнного часу та європейського досвіду став законопроект № 8384 (За-

конопроект № 8384, 2023). Ним пропонувалося доповнити КК ст. 111-3 «Порушення вимог законодавства про санкції». На відміну від попередніх проектів, які розміщували санкційні злочини в розділі господарських (ст. 209-2), цей проект ввів тільки одну нову статтю до Розділу «Злочини проти основ національної безпеки» – поряд зі державною зрадою (ст. 111 КК), колабораціонізмом (ст. 111-1, 111-2 КК) тощо. Об'єктивна сторона злочину, описаного ст. 111-3 КК формулювалася як порушення вимог законодавства про санкції, фактично охоплюючи будь-які дії чи бездіяльність, що свідчить про недотримання принципу правової визначеності. Конкретні наслідки (матеріальна шкода чи загроза) у диспозиції ч. 1 ст. 111-3 КК не передбачено, тобто цією нормою описано формальний склад. Це узгоджується із підходом ЄС до криміналізації порушень санкцій, де достатньо факту порушення певного значення (наприклад, перевищення певної суми контракту) без потреби доводити додаткову шкоду. Цей проект теж містив вказівку на значний розмір, сума якого уточнювалася приміткою ст. 111-3 КК. Злочин за проектом № 8384 належав до умисних. Прямого зазначення «умисно» в статті й не було, але з огляду на характер санкційних правопорушень мається на увазі свідомо дія чи бездіяльність, спрямована на порушення санкцій. Форма вини – прямий умисел, адже особа має розуміти протиправність своїх дій (санкції публічно відомі) і бажати їх вчинити, обходячи встановлені обмеження. Мотив не зазначено як обов'язковий елемент, але в контексті санкцій типовими мотивами є корисливі (отримання прибутку від забороненої співпраці) чи політичні (підтримка підсанкційних осіб з ідеологічних міркувань). Мета злочину могла полягати в отриманні вигоди або у сприянні підсанкційним суб'єктам уникнути обмежень – хоча це і впливає із суті діяння, спеціально мету не формалізовано. Важливо, що розміщення цієї норми у розділі щодо злочинів про-

ти нацбезпеки, передбачає, що умисел винного скерований проти інтересів держави у широкому сенсі (свідоме ігнорування санкцій, введених для захисту державної безпеки, можна трактувати як протиправне діяння з розумінням шкоди для держави). Суб'єктом-злочину передбачено будь-яку особу, котра порушує санкційні вимоги. Спеціальних суб'єктів виділено в кваліфікованих злочинах. З огляду на санкції, злочин за ч. 1 ст. 111-3 КК передбачено як тяжкий. Момент закінчення злочину настав із моменту вчинення забороненої дії або бездіяльності (формальний склад). Отже, положення цього законопроекту були досить вразливими. По-перше, надто узагальнена диспозиція «порушення вимог законодавства про санкції» породжувала б труднощі у правозастосуванні. Законодавство про санкції включає не лише Закон «Про санкції», а й рішення РНБО про застосування санкцій, укази Президента, постанови НБУ, тощо. По-друге, відсутній нижній поріг значущості: якщо не встановити мінімальний розмір або наслідок, то навіть дріб'язкові випадки (умовно, розрахунок на незначну суму з підсанкційною особою) можуть формально кваліфікуватися як злочин. Це створює ризик непропорційності покарання і перевантаження правоохоронних органів дрібними справами. По-третє, перетин з воєнними злочинами та колабораціонізмом: у 2023 році в КК вже були норми про колабораційну діяльність (ст.ст. 111-1, 111-2 КК) – деякі форми співпраці з державою-агресором могли під ці норми підпадати. Порушення санкцій на користь держави-агресора або її осіб може одночасно бути кваліфіковане і як колабораціонізм (наприклад, економічна взаємодія). Це вимагало б чіткого відмежування, щоб одні і ті самі дії не кваліфікувались за двома статтями одразу. По-четверте, доказування умислу: у складних схемах обходу санкцій винні можуть маскувати свої дії під легальні (через третіх осіб, офшори). Доведення, що особа усвідомлено порушила

саме санкційні вимоги (знала про режим і навмисно його обійшла), потребує ретельної роботи і міжнародної співпраці, особливо якщо операції проводяться через іноземні юрисдикції.

Законопроект № 12406 (його повна назва – «Про внесення змін до Кримінального кодексу України і Кримінального процесуального кодексу України та Закону України «Про санкції» щодо встановлення відповідальності за порушення спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)») (Законопроект № 12406, 2025) є найсвіжішою ініціативою, що врахувала попередні напрацювання та європейські підходи. Ним запропоновано нову ст. 114-3 КК під назвою «Порушення спеціального економічного чи іншого обмежувального заходу (санкції) та/або умисний обхід санкції». Така норма розташована у Розділі I Особливої частини КК, як і проект № 8384, але отримала інший номер. Об'єктивна сторона охоплює будь-які діяння – дії чи бездіяльність, що полягають у: невиконанні або перешкоджанні виконанню санкції, або умисному обході санкції. Таким чином, прямо згадані дві форми: невиконання санкційного заходу (коли суб'єкт зобов'язаний його виконати, але цього не робить, або чинить опір виконанню) і обхід санкції (коли суб'єкт формально не порушує пряму заборону, але досягає того ж результату обхідними шляхами, наприклад, через підставних осіб або альтернативні схеми). Таке описання об'єктивної сторони складу кримінального правопорушення є максимально всеосяжним – охоплює й пряме порушення, і спроби обійти санкції. Важливо, що проект № 12406 чітко визначає поняття: у примітці ст. 114-3 КК вказано, що «санкцією» слід розуміти санкцію, застосовану відповідно до Закону України «Про санкції», зокрема секторальні санкції та персональні санкції визначених видів. Також термін «обхід санкції» використовується у значенні, наведеному в ст. 5-5 Закону «Про санкції» (спеціально введене визначення)

(Закон № 1644-VII, 2014). Отже, законодавець подбав про дефініції, щоб зменшити невизначеність понять. Ще одна суттєва риса – встановлено критерій кількісної значущості: кримінальна відповідальність за порушення санкцій настає, якщо сукупна вартість предмета порушення перевищує сто неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, або якщо предметом порушення були товари військового призначення чи товари подвійного використання (незалежно від вартості). Таким чином, діяння, де предмет малого розміру не криміналізуються – вводиться порогова ознака, а також будь-які порушення, пов'язані з військовими чи подвійного призначення товарами, автоматично вважаються суспільно небезпечними. Цей злочин є злочином з формальним складом: для його закінчення достатньо факту невиконання/обходу санкції (за умови перевищення порогу вартості або характеру предмета). Настання якоїсь додаткової шкоди (економічної чи ін.) не вимагається. Стаття 114-3 КК прямо вказує на умисний характер щодо обходу санкції, тож безумовно вимагається умисел. Невиконання санкції так само охоплюється умисним діянням (приписи сформульовано як свідоме порушення). Формою вини є прямий умисел: особа усвідомлює, що є відповідна санкція та визначені заборони/обмеження, і свідомо йде на їх порушення або обходить. Мотив злочину не є обов'язковим елементом, але типово це корисливі мотиви (отримання прибутку від забороненої діяльності), або бажання підтримати санкційного суб'єкта, або інші особисті інтереси. Мета законом не визначена: достатньо, що особа умисно прагне не виконати/обійти санкцію, незалежно від того, чи має вона якусь подальшу мету (наприклад, збагачення). Якщо порушення санкції водночас було спрямоване на допомогу державі-агресору, чи іншу антидержавну мету – це може розглядатися додатково за іншими статтями (державна зрада тощо), але для складу злочину, описано-

го ст. 114-3 КК достатньо самого факту свідомого порушення санкційних вимог. Суб'єкт злочину загальний – будь-яка особа (в т.ч. громадянин України, іноземець чи особа без громадянства, яка перебуває під юрисдикцією України), що здійснила порушення чи обхід санкцій. Як і в попередніх законопроектах, передбачено кваліфікуючі ознаки: діяння вчинене службовою особою або особою, яка надає публічні послуги (наприклад, нотаріусом, державним реєстратором), а також коли вчинено повторно чи за змовою групою осіб або стосується великого розміру предмета (ч. 1 ст. 114-3 КК); вчинення організованою групою або службовою особою, яка займає відповідальне чи особливо відповідальне становище, або якщо предмет в особливо великому розмірі (ч. 3 ст. 114-3 КК). Ці кваліфікуючі ознаки вказують, що суб'єктами часто можуть бути саме службові особи, які зловживають своїм становищем для обходу санкцій (скажімо, високопосадовець, що сприяє підсанкційному бізнесу) – для них передбачено суворішу відповідальність. Простий склад злочину (ч. 1 ст. 114-3 КК) є формальним і закінчений з моменту вчинення діяння (невиконання або обходу санкції) за умови, що значущість порушення долає встановлений поріг. Вартісний поріг (понад 100 НМДГ) – це фактично критерій кримінальної протиправності: якщо порушення менше цього, воно не утворює складу злочину. Отже, для кваліфікації треба встановити суму угоди/активів чи іншого предмета порушення. Для випадків з військовими чи подвійного призначення товарами поріг не застосовується – сам вид предмета автоматично робить діяння кримінально караним. Ступені тяжкості злочину диференційовано залежно від частини ст. 114-3 КК. Особливістю проекту № 12406, як і проєкти № 5193 є норма про звільнення від відповідальності для виконавців (крім організаторів/керівників), які добровільно повідомили про злочин до повідомлення їй про підозру і сприяли розкриттю чи

запобіганню діяльності. Такі нормативні положення стимулює співпрацю зі слідством: учасник схеми обходу санкцій, який розкався і допоміг викрити організаторів, може уникнути кримінальної відповідальності. Такий підхід часто використовується для боротьби з організованою злочинністю й доречний у цих випадках, оскільки ухилення від санкцій нерідко носить характер змови, тіншових схем. Злочин за ст. 114-3 КК є закінченим з моменту здійснення забороненої угоди/операції чи іншого діяння, що порушує санкцію (якщо виконуються умови щодо суми/предмета). Замах на нього також можливий і кримінально караний (наприклад, спроба вивезти військові товари в обхід санкцій, зупинена на кордоні – кваліфікуватиметься як замах на порушення санкції).

Законопроект № 12406 є значно деталізованішим, проте і щодо нього існують потенційні виклики. Зокрема, йдеться про доведення умислу й обізнаності. Винний може стверджувати, що не знав про санкції або не розумів, що його дії є обходом. Хоч закон і публічний, але санкційні списки та обмеження часом змінюються, є специфічні (особливо секторальні санкції). Тож слідству доведеться доводити, що особа усвідомлювала наявність санкції (наприклад, через повідомлення НБУ, публікації, службові обов'язки знати регуляції). Також можливі складнощі під час ідентифікації «предмета порушення». Встановлення вартості предмета порушення може бути непростим: треба підрахувати сукупну вигоду чи суму контракту, обійденого санкцією. У складних схемах можуть бути численні транзакції через різні компанії – треба довести їх пов'язаність і сумарний розмір понад 100 НМДГ. Необхідно довести й умисність обходу. Потрібно показати, що мала місце саме схема обходу: наприклад, компанія переоформила активи на підставну особу, щоб обійти санкцію. Це потребує збору непрямих доказів (зв'язок між особами, контроль над підставними структурами). Виникають питання щодо кваліфікації діянь

у разі співвідношення з іншими злочинами. Новий склад частково перекривається з діяннями, які можуть кваліфікуватися як державна зрада (ст. 111 КК), колабораціонізм (ст.ст.111–1, 111–2 КК, якщо особа співпрацює з ворогом економічно), контрабанда або порушення експортного контролю (ст. 333 КК, якщо йдеться про незаконне постачання зброї), фінансування тероризму (ст. 258-5 КК, якщо підсанкційні особи причетні до тероризму). В кожному випадку слід вирішувати, чи застосовувати конкуренцію норм (можливо, порушення санкції буде спеціальною нормою відносно загальніших складів). Це може стати предметом колізій на практиці. Також належить враховувати, що санкції часто порушуються через закордонні операції. Українські правоохоронці матимуть справу зі злочинами, що частково здійснюються за межами України. Треба забезпечити можливість притягнення нерезидентів або громадян за дії за кордоном (юрисдикційно це можливо, якщо злочин спрямований проти інтересів України, або через екстрадицію/міжнар. співробітництво). Непростим буде й застосування заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб. Хоч механізм і передбачений, але практика притягнення компаній у нас ще формується. Потрібно буде визначати, чи в інтересах саме компанії діяла уповноважена особа при обході санкцій, і які санкції до самої компанії доцільно застосувати (штраф, заборона діяльності).

Як й норми щодо колабораціонізму цим законопроектом встановлено довготривалі заборони на професію (від 10 до 15 років). Це суттєве покарання, яке треба буде призначати суду – в кожному випадку з'ясовувати, чи була особа службовою й яка діяльність сприяла порушенню санкцій. З одного боку, проект № 12406 спрямований усунути безкарність за торгівлю з агресором та інші обходи санкцій. З іншого – успішність його застосування залежатиме від політичної волі та ресурсів: потрібно активно виявляти такі злочини (фінансовий

моніторинг, співпраця з іноземними розвідками щодо схем обходу). Якщо норма діятиме, вона суттєво посилить превенцію: сам ризик призначення тривалих строків позбавлення волі є стримуючим фактором щодо обходу санкцій. Однак, необхідно уникнути вибіркового правосуддя. Загалом, проект № 12406 виглядає найбільш пропрацьованим: він усуває головні проблеми попередніх законопроектів (чітко окреслює діяння, вводить поріг значущості) і наразі є основою для імплементації кримінальної відповідальності за порушення санкцій.

Шляхами вдосконалення цього законопроекту могло б слугувати:

- передбачення окремого складу злочину за умисне ухилення від санкцій через посередників або третіх осіб;
- звуження діапазону штрафів для забезпечення прогнозованості покарання;
- встановлення критеріїв «великого» та «особливо великого» розмірів залежно від типу порушення (фінансові операції, торгівля товарами військового призначення тощо);
- визначення гарантій захисту добросовісних осіб, які могли ненавмисно порушити санкційний режим через необізнаність;

– передбачення обов'язкової координації між СБУ, НБУ, Держфінмоніторингом, БЕБ та Мін'юстом для реалізації положень про виявлення та розслідування порушень санкцій.

Висновки і перспективи подальших досліджень

Україна перебуває на етапі формування дієвого механізму кримінально-правового захисту санкційної політики. Аналіз законопроектів свідчить про еволюцію від декларативних норм до детального, логічно обґрунтованого регулювання, яким є останній за датою прийняття законопроект № 12406. Подальша робота має бути спрямована на забезпечення чіткості норм, практичної реалізованості та відповідності міжнародним стандартам. Криміналізація обходу санкцій є необхідною умовою гарантування національної безпеки, правової держави та виконання зобов'язань перед ЄС.

Перспективами подальших наукових досліджень може слугувати дослідження питання караності за цей злочин.

Подяки

Немає

Конфлікт інтересів

Немає

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

Directive (EU) 2024/1226 of the European Parliament and of the Council of 24 April 2024 on the definition of criminal offences and penalties for the violation of Union restrictive measures. *Official Journal of the European Union*. 2024. L 125. P. 1–14. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1226/oj/eng>

Висновок Головного науково-експертного управління. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69769

Висновок Національного агентства з питань запобігання корупції до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення відповідальності за порушення вимог санкційного режиму, діючого на захист національної безпеки і територіальної цілісності України». URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/NAZK-Vysnovok-4002.pdf>

Каменський Д. Відповідальність за ухилення від накладених санкційних обмежень в європейському та американському кримінальному праві: сучасний аспект. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2022. № 3 (118). С. 14–22.

Погорецький М.А. Санкції: законодавча невизначенність (проблемні питання). *Санкції як інструмент національної безпеки: питання правозастосовної практики та економічні наслідки: тези доповідей учасників Українського санкційного форуму (29 листопада 2024 року)* / уклад.: М.А. Погорецький, Є.В. Вакуленко, Л.Ю. Малюга. Київ: Алерта, 2025. С. 99–103. URL: <https://ir.library.knu.ua/handle/15071834/8503>

Про санкції: Закон України від 14 серпня 2014 року № 1644-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18#Text>

Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення кри-

мінальної відповідальності за порушення санкцій № 5193 від 02.03.2021 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41014>

Проект Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо встановлення відповідальності за порушення санкцій № 8384 від 25.01.2023 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42968>

Проект Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо посилення відповідальності за порушення санкцій № 12406 від 14.01.2025 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/44717>

Проект Закону про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо встановлення відповідальності за порушення спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) № 4002 від 01.09.2020 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39408>

Рубашченко М. А. Перспектива криміналізації порушення законодавства про санкції в Україні. *Науковий вісник НДІ проблем досудового розслідування*. 2024. № 1. С. 115–131. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvndipdr_2024_1_8

REFERENCES

Directive (EU) 2024/1226 of the European Parliament and of the Council of 24 April 2024 on the definition of criminal offences and penalties for the violation of Union restrictive measures. *Official Journal of the European Union*, 2024, L 125, 1–14. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1226/oj/eng>.

Draft Law of Ukraine № 4002 of September 1, 2020 on Amendments to the Criminal Code of Ukraine on Liability for Violating Special Economic and Other Restrictive Measures (Sanctions). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39408>.

Draft Law of Ukraine № 5193 of March 2, 2021 on Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Criminal Liability for Sanctions Violations. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41014>.

Draft Law of Ukraine № 8384 of January 25, 2023 on Amendments to the Criminal Code of Ukraine on Liability for Sanctions Violations. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/42968>.

Draft Law of Ukraine № 12406 of January 14, 2025 on Amendments to the Criminal Code of Ukraine to Strengthen Liability for Sanctions Violations. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/44717>.

Kamenskyi, D. (2022). Liability for evasion of imposed sanctions in European and American criminal law: a modern aspect. *Naukovyi visnyk Dnipropetrovskoho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav*, 3(118), 14–22.

Legal opinion of the Main Scientific and Expert Department. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69769.

Legal opinion of the National Agency on Corruption Prevention on the Draft Law of Ukraine «On Amendments to Certain Legislative Acts on Liability for Violating the Sanctions Regime». URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/NAZK-Vysnovok-4002.pdf>.

On Sanctions (2014): Law of Ukraine dated August 14, 2014 № 1644-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644-18#Text>.

Pohoretskyi, M. A. (2025). Sanctions: Legislative Uncertainty (Problematic Issues). In *Sanctions as an Instrument of National Security: Issues of Law Enforcement Practice and Economic Consequences: Proceedings of the Ukrainian Sanctions Forum (29 November 2024)* (pp. 99–103). Kyiv: Alerta. URL: <https://ir.library.knu.ua/handle/15071834/8503>.

Rubashchenko, M. A. (2024). Perspective of criminalization of sanctions violations in Ukraine. *Naukovyi visnyk NDI problem dosudovoho rozsliduvannia*, 1, 115–131. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvndipdr_2024_1_8

UDC343.3

Knyzhenko Oksana Oleksandrivna – Doctor in Law, Professor,
Leading Research Fellow,
Organizational and Scientific Division,
Scientific and Organizational Center,
National Academy of the Security Service of Ukraine,
Kyiv, Ukraine
<https://orcid.org/0000-0001-9252-7464>
2015knio@gmail.com

Criminal Liability for Sanctions Violations in Ukraine Through the Lens of Contemporary Legislative Initiatives

This article examines current legislative initiatives in Ukraine aimed at establishing criminal liability for violations of special economic and other restrictive measures (sanctions), as proposed in draft laws No. 4002, No. 5193, No. 8384, and No. 12406. The relevance of this study stems from the increasing threats to national and international security posed by the circumvention of sanctions through complex financial, legal, and cross-border schemes, as well as from Ukraine's need to properly implement its obligations towards the European Union in the field of criminal prosecution for sanctions violations. The study of this issue is necessary to enhance enforcement mechanisms and to prevent impunity for sanctioned subjects.

The purpose of the research is to identify the conceptual features, strengths, and weaknesses of each of the aforementioned draft laws and to assess the extent to which they comply with European approaches to the criminalization of sanctions violations, particularly in light of the implementation of Directive (EU) 2024/1226. The study involves a detailed formal legal and comparative legal analysis of the proposed legislative provisions. Special attention is paid to the definition and legal content of the notion of «substantial harm» as an element of the offence. The paper explores various approaches to defining the subject of the offence (whether it is a sanctioned person, any individual, or legal entity), and provides an in-depth examination of the objective and subjective elements of the offence. The analysis also assesses whether the draft laws ensure a proper distinction between criminal and administrative liability and whether they reflect internationally recognized standards of sanctions compliance.

The methodological basis of the research consists of the application of formal legal, structural-systemic, comparative legal, prognostic, and dogmatic methods. This comprehensive methodological approach enabled a thorough evaluation of each initiative and a critical assessment of their capacity to establish an effective criminal law response mechanism.

The study concludes that draft law No. 12406 is the most consistent with international standards, as it provides for a formalized offence structure, clear legal definitions, and mechanisms for exemption from liability in cases of voluntary disclosure of a violation. Other draft laws are fragmented in nature and fail to fully address the specific characteristics of sanctions circumvention as a socially dangerous phenomenon. The findings substantiate the need for a comprehensive reform of sanctions-related legislation, taking into account Ukraine's international obligations, EU legal standards, and the criminal enforcement practices of EU Member States.

Keywords: *sanctions, criminal liability, draft laws, national security, sanctions circumvention, sanctions policy, release from criminal liability*