

СУЧАСНА ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА В СФЕРІ ВИЯВЛЕННЯ, РОЗШУКУ ТА УПРАВЛІННЯ АКТИВАМИ

MODERN STATE POLICY IN THE FIELD OF DETECTION, TRACING AND ASSET MANAGEMENT

Новицький А.М., д.ю.н., професор,
заступник директора

Державний науково-дослідний інститут Міністерства внутрішніх справ України

Новицька Н.Б., д.ю.н., професор,
професор кафедри цивільного права та процесу

Державний податковий університет

Стаття присвячена питанням сучасної державної політики в сфері виявлення, розшуку та управління активами. Державна політика в сфері виявлення, розшуку та управління активами носить євроінтеграційний характер та заснована на положеннях регуляторних актів Європейського Союзу. Крім того, поява такого органу в Україні відповідає тенденціям розвитку діяльності з розшуку та управління активами та є логічним продовженням створення аналогічних інституцій в Європі. Водночас, державна політика в сфері виявлення, розшуку та управління активами носить комплексний міжгалузевий правовий характер та поєднує заходи адміністративно-правового регулювання та правоохоронної діяльності. При цьому у контексті виявлення, розшуку та управління активами, які виступають як речові докази по кримінальним провадженням, державна політика в сфері виявлення, розшуку та управління активами ґрунтується на положеннях кримінально-процесуального та антикорупційного законодавства. Водночас, на рівні процесуального законодавства аспекти **виявлення та розшуку активів** одержаними від корупційних та інших злочинів, на жаль не регламентуються, а увага зосереджена на аспектах управління такими активами. АРМА відіграє ключову роль у виявленні, розслідуванні та конфіскації активів, одержаних від корупційних та інших злочинів, що є важливим елементом забезпечення правосуддя та боротьби зі злочинністю в Україні. Наголошено, що АРМА є центральним органом виконавчої влади із спеціальним правоохоронним статусом, та широкими дискреційними повноваженнями, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави.

Ключові слова: АРМА, корупційні правопорушення, активи, виявлення, розшук, бази даних, запити.

The article is devoted to the issues of modern state policy in the field of detection, tracing and asset management. The state policy in the field of detection, tracing and asset management is of a European integration nature and is based on the provisions of regulatory acts of the European Union. In addition, the emergence of such an organ in Ukraine corresponds to the trends in the development of asset tracing and management activities and is a logical continuation of the creation of similar institutions in Europe. At the same time, the state policy in the field of asset tracing, search and management is of a comprehensive intersectoral legal nature and combines measures of administrative and legal regulation and law enforcement. At the same time, in the context of identifying, tracing and managing assets that act as material evidence in criminal proceedings, the state policy in the field of identifying, tracing and managing assets is based on the provisions of criminal procedure and anti-corruption legislation. At the same time, at the level of procedural legislation, aspects of *identifying and tracing assets* derived from corruption and other crimes are unfortunately not regulated, and attention is focused on aspects of *managing* such assets. ARMA plays a key role in the identification, investigation and confiscation of assets derived from corruption and other crimes, which is an important element in ensuring justice and combating crime in Ukraine. It is emphasized that ARMA is a central executive body with a special law enforcement status, and wide discretionary powers, which ensures the formation and implementation of state policy in the field of identifying and tracing assets that can be seized in criminal proceedings or in the case of recognition of assets as unjustified and their recovery to the state income.

Key words: ARMA, corruption offenses, assets, detection, search, databases, requests.

Актуальність проблеми. Корупція – це складне правове явище, детерміноване значною кількістю факторів різноманітної соціально-правової природи. Відповідно, і антикорупційна політика держави, особливо у період війни з російським агресором, має носити комплексний характер та реалізовуватися за допомогою різноманітних правових механізмів та правових засобів різної галузевої приналежності. Протидія корупційній злочинності є однією з найактуальніших соціальних проблем сучасності, розв'язання якої для багатьох держав є надзвичайно важливою і складною справою. Це повною мірою стосується України, для якої корупція давно перетворилася на деструктивний чинник, що загрожує національній безпеці і основам конституційного ладу держави.

Однією з важливих інституційних новацій у сфері протидії корупції стало створення Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (далі – АРМА), є новоствореним органом зі спеціальним статусом, до повноважень якого належить виявлення та розшук активів, на які може бути

накладено арешт у кримінальному провадженні, а також управління цими активами [1]. Створення Національного агентства стало наслідком виконання низки міжнародних зобов'язань України перед ЄС та імплементації європейського законодавства у право України. Крім того, поява такого органу в Україні відповідає тенденціям розвитку діяльності з розшуку та управління активами та є логічним продовженням створення аналогічних інституцій в Європі [2]. Цей крок підтверджує відданість України зміцненню правових стандартів та боротьбі з корупцією та іншими злочинами, які порушують фінансову стабільність країни. Крім того, поява Національного агентства в Україні відповідає загальним тенденціям розвитку діяльності з розшуку та управління активами в країнах Європейського Союзу. Створення аналогічних інституцій у Європі вже стало стандартом, оскільки це дозволяє сприяти ефективній координації міжнародних зусиль у боротьбі зі злочинністю та забезпечує відповідність національного законодавства європейським нормам та стандартам.

Національне агентство відіграє ключову роль у виявленні, розслідуванні та конфіскації активів, одержаних від корупційних та інших злочинів, що є важливим елементом забезпечення правосуддя та боротьби зі злочинністю

в Україні. Під час реалізації повноважень АРМА виникають два абсолютного різні види правовідносин, кожен із яких має свою специфіку. Мова йде про здійснення заходів з виявлення та розшуку активів та управління ними.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Останнім часом у вітчизняній адміністративно-правовій науці приділяється широка увага проблемі еволюції та сучасного розуміння особливостей та предмета діяльності АРМА. Ці питання знаходять своє відображення у працях таких провідних вчених, як: Білоус В.В., Буяджи Г., Гринюк В.О., Ковальчук С.О., Зелькіна Т.С., Крамар Р.І., Плюшкін А.Ю та інші.

Недосконалість організаційного і функціонального компонентів державного механізму протидії корупції, незавершеність антикорупційної реформи негативно впливають на результати протидії корупції [3]. Зазначене підкреслює інтерес до питання діяльності та повноважень АРМА.

Мета дослідження – це комплексний загальнотеоретичний аналіз сучасної державної політики в сфері виявлення, розшуку та управління активами.

Вклад основного матеріалу. Ефективне виявлення, розслідування та конфіскація активів, отриманих незаконно шляхом корупції, відіграють ключову роль у підтримці правосуддя, відновленні довіри громадян до влади та створенні сприятливого інвестиційного клімату. Базова мета вчинення корупційних злочинів – фінансова вигода. Дієвим засобом запобігання та боротьби з корупціонерами є забезпечення правових наслідків за вчинення кримінальних злочинів через унеможливлення одержання фінансових результатів своєї злочинної діяльності. Найбільш ефективним засобом боротьби є застосування заходів юридичної відповідальності за вчинення цих злочинів, а також об'єктивне виявлення, арешт та конфіскація активів, одержаних злочинним шляхом [4]. Засоби протидії корупції через виявлення активів включають аналіз фінансових операцій, майнових декларацій, перехоплення та аналіз електронних комунікацій, співробітництво з банками та іншими фінансовими установами для виявлення підозрілих транзакцій.

Управління конфіскованими активами включає в себе їх ефективне адміністрування та використання на користь суспільства. Це може включати продаж, конфіскацію, або використання активів для компенсації збитків, розвитку інфраструктури, або підтримки соціальних програм. Найбільш ефективним засобом боротьби є застосування заходів юридичної відповідальності за вчинення цих злочинів, а також об'єктивне виявлення, арешт та конфіскація активів, одержаних неправим шляхом [4].

Статистичні дані з доступних джерел демонструють зростаючу ефективність діяльності АРМА. Так, лише упродовж березня 2023 року до АРМА надійшло 1 770 звернень від правоохоронних органів щодо виявлення та розшуку активів у рамках кримінальних проваджень та запитів від Міністерства юстиції України щодо активів підсанкційних осіб. Найбільше запитів АРМА отримало від Мін'юсту – 1 178 (у рамках розшуку активів підсанкційних осіб). Водночас у межах кримінальних проваджень від Національної поліції надійшло 310 звернень, СБУ – 106, органів прокуратури – 98, ДБР – 40, БЕБ – 26, НАБУ – 6, іноземних юрисдикцій та міжнародних інституцій – 6. Загалом за перший квартал 2023 року АРМА опрацювало 4059 звернень та запитів щодо розшуку активів як в Україні, так і за кордоном, що вже складає більше половини від загальної кількості опрацьованих протягом 2022 року звернень. За результатами опрацювання звернень, у березні 2023 року розшукувано частки у статутних капіталах та грошові кошти загальною вартістю близько 1,27 млрд у гривневому еквіваленті [5].

Важливою частиною цього процесу є також створення ефективної правової та інституціональної бази, що забезпечує необхідну легітимність, прозорість та відповідність міжнародним стандартам і нормам права. Такий підхід

сприяє підвищенню ефективності та довіри до системи протидії корупції через виявлення, розшук та управління активами. Так, 25 серпня 2023 року АРМА відкрила публічний Єдиний державний реєстр активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні [6]. Реєстр став поштовхом до прозорості та відкритості даних про арештовані активи та управління ними.

Діяльність Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, має визначену мету та напрямки, спрямовані на ефективний розшук і конфіскацію незаконно набутих майнових цінностей. Агентство виконує свої функції згідно з законодавством України та міжнародними стандартами в галузі боротьби з корупцією.

Одним із основних завдань Національного агентства є виявлення та аналіз даних щодо потенційно незаконно набутих активів, які можуть бути пов'язані з корупційними та іншими злочинами. Це включає аналіз фінансових транзакцій, майнових станів, а також моніторинг інших ознак незаконної діяльності.

Національне агентство також активно співпрацює з іншими органами правопорядку, в тому числі з правоохоронними та судовими органами, для координації зусиль у сфері виявлення та конфіскації активів, а також для проведення розслідувань корупційних та інших злочинів.

Управління вилученими активами відіграє важливу роль у забезпеченні ефективного використання цих ресурсів на користь суспільства. Національне агентство відповідає за ефективне управління та реалізацію конфіскованих майнових цінностей, забезпечуючи їх повернення до державного бюджету або використання для відшкодування збитків, запобігання корупції та підтримки соціальних програм.

Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА), є новоствореним органом зі спеціальним статусом, до повноважень якого належить виявлення та розшук активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні, а також управління цими активами [1]. Таким чином, діяльність Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, спрямована на забезпечення правосуддя, боротьбу з корупцією та підтримку законності в українському суспільстві.

В основі адміністративно – правового статусу Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів перебувають повноваження у сфері управління конфіскацією майна, та успішне впровадження відповідної практики ЄС в українське законодавство. Зазначені повноваження є не просто типовою регуляторною державною діяльністю, вони формують принципово нові механізми державно-приватного партнерства, аналогів яких до цього часу в Україні не було. Наслідком реалізації даних повноважень стало створення нового ринку послуг щодо управління арештованим майном, а також біржового ринку арештованого майна, відмінного від ринку конфіскованого майна [4].

Водночас, підкреслимо, що законодавчі положення встановлюють широкі дискреційні повноваження АРМА, які полягають у компетенції АРМА самостійно установлювати належність або неналежність активів до видів майна, та залежно від цього визначати з урахуванням принципу верховенства права, який шлях управління активами найбільш ефективний, тобто дає змогу забезпечувати збереження вартості активів, а також її збільшувати (за можливості). Це право зумовлене функцією АРМА щодо організації заходів з управління активами, що встановлено п. 4 ч. 1 ст. 9 Закону [7].

Заснування АРМА є результатом, виконання Україною Меморандуму про взаєморозуміння між Україною як

Позичальником та Європейським Союзом як Кредитором щодо отримання Україною макрофінансової допомоги Європейського Союзу в сумі до 1 мільярда 800 мільйонів євро (ратифіковано Законом № 538-VIII від 18.06.2015) [8], згідно з яким наша держава зобов'язалася **визначити** установу, яка буде діяти, як управління по поверненню активів (пункт 6 (с) містить наступне формулювання «...продовжать докласти зусиль для відновлення активів у державних банках, використовуючи усі існуючі інструменти для врегулювання проблемних активів, у тому числі шляхом проведення дій через суди та кримінального переслідування, де це необхідно, та продовжать оприлюднення всебічних щопіврічних звітів про повернення активів в державних банках...») [9].

Слід зазначити, що установи, подібні до Національного агентства, існують у всіх 28 країнах – членах Європейського Союзу – та більш ніж у 100 юрисдикціях по всьому світу. Основною передумовою створення таких установ у ЄС було Рішення Ради Європейського Союзу (2007/845/ІНА від 06.12.2007) [10], згідно з яким держави – учасниці ЄС повинні заснувати офіси з питань розшуку та повернення активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні (або надати аналогічні повноваження існуючим органам).

Рішення Ради Європейського Союзу від 6 грудня 2007 року (2007/845/ЄС) стосується співпраці між офісами відновлення активів держав-членів у сфері виявлення та ідентифікації доходів від злочину та іншої майнової власності, яка пов'язана зі злочиним. Ця ініціатива виникла у зв'язку з необхідністю зміцнення співпраці між країнами-членами ЄС у боротьбі транскордонною злочинністю та забезпечення ефективності заходів по виявленню, заморожуванню та конфіскації активів, отриманих внаслідок злочинних дій. Основні положення цього документу включають: засади обміну інформацією (забезпечення активного обміну інформацією між офісами відновлення активів для швидкого та ефективного виявлення надходжень від кримінальних правопорушень), порядок проведення спільних розслідувань (мова йде про проведення спільних розслідувань та операцій для боротьби з організованою злочинністю та корупцією, які мають транскордонний характер), підвищення кваліфікації працівників-спеціалістів (засади забезпечення навчання та підвищення кваліфікації працівників офісів відновлення активів з метою покращення їхніх навичок у сфері виявлення та ідентифікації злочинних активів) та порядок використання сучасних технологічних засобів та баз даних для автоматизації та підвищення ефективності процесів виявлення та відновлення активів. Рішення Ради 2007/845/ЄС стало важливим кроком у спільних зусиллях країн-членів ЄС у боротьбі зі злочинністю та забезпеченні правового порядку на території Союзу. Це сприяє підвищенню безпеки та захисту фінансових інтересів громадян та інституцій Європейського Союзу.

Другим ключовим актом права ЄС у відповідній сфері є Директива ЄС № 2014/42/EU від 03.04.2014 [11], яка передбачає необхідність вжиття заходів з ефективного розпорядження активами, на які накладено арешт, а також створення спеціальних інституцій, відповідальних за управління такими активами з метою їх збереження або

збереження їх вартості. У Директиві зазначається, що з метою ефективного управління існує можливість здійснення реалізації активів [2].

Підкреслимо, що у ЄС переважно застосовують моделі побудови установ з виявлення, розшуку та менеджменту активів в складі **поліцейських органів** (Австрія, Чехія, Естонія, Фінляндія, Німеччина, Угорщина, Словаччина, Польща, Шотландія, Латвія) та у структурі судової влади, зокрема, **органів прокуратури** (Люксембург, Бельгія, Швеція, Іспанія). Натомість, у вигляді окремої установи відповідні органи функціонують, наприклад, – Румунія, Данія, Кіпр, Болгарія [9]. Україна ж пішла по шляху створення окремого правоохоронного органу спеціальної компетенції, – АРМА.

Однією з основних функцій АРМА є підготовка пропозицій щодо формування та реалізації державної політики у сфері виявлення, розшуку активів, розроблення проектів нормативно-правових актів з цих питань.

АРМА здійснює виявлення та розшук активів в кримінальному, цивільному та адміністративному процесах у випадках та на підставах, визначених законодавством. При цьому виявлення активів – діяльність із встановлення факту існування активів, а розшук активів – це діяльність із визначення місцезнаходження активів [9].

Підкреслимо, що можливість самостійно здійснювати свої процесуальні повноваження щодо виявлення та розшуку активів АРМА може лише через використання такого інструменту як «запит до державних органів, органів місцевого самоврядування інформацію, з метою отримання інформації необхідної для виконання обов'язків АРМА» (ч. 1 ст. 10 Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» від 10 листопада 2015 року № 772-VIII, а також через доступ до широкого масиву статистичних даних у різноманітних базах даних створених органами публічного управління.

Висновки та пропозиції. Державна політика в сфері виявлення, розшуку та управління активами носить євроінтеграційний характер та заснована на положеннях регуляторних актів Європейського Союзу. Водночас, державна політика в сфері виявлення, розшуку та управління активами носить комплексний міжгалузевий правовий характер та поєднує заходи адміністративно-правового регулювання та правоохоронної діяльності. При цьому у контексті виявлення, розшуку та управління активами, які виступають як речові докази по кримінальним провадженням, державна політика в сфері виявлення, розшуку та управління активами ґрунтується на положеннях кримінально-процесуального та антикорупційного законодавства. Водночас, на рівні процесуального законодавства аспекти **виявлення та розшуку активів** одержаними від корупційних та інших злочинів, нажалі не регламентуються, а увага зосереджена на аспектах **управління** такими активами. АРМА є центральним органом виконавчої влади із спеціальним правоохоронним статусом, та широкими дискреційними повноваженнями, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів : Закон України від 10 листопада 2015 року № 772-VIII. *Верховна Рада України*. База «Законодавство України». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text>
2. Буяджи Г. Історія формування та передумови виникнення Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. *Підприємництво, господарство і право*. 2018. № 3. С. 143-147.
3. Трепак В. М. Протидія корупції в Україні: теоретико-прикладні проблеми: монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка, 2020. 444 с.
4. Крамар Р.І. Адміністративно-правовий статус Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2021. Серія ПРАВО. № 64. С. 240-244. URL: <https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2021/08/47-1.pdf>

5. Розшукано активи на понад 1,2 млрд грн та близько 4,5 тис. одиниць майна у березні цього року. URL: <https://arma.gov.ua/news/typical/rozshukano-aktivi-na-ponad-12-mlrd-grn-ta-blizko-45-tis-odinit-mayna-u-berezni-tsogo-roku>
6. Нове керівництво АРМА відзвітувалось за 100 днів роботи. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/nove-kerivnytstvo-arma-vidzvitualos-za-100-dniv-roboty>
7. Зелькіна Т.Є. Особливості управління та характеристика активів, що можуть бути передані в управління АРМА. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. Вип. 2. Т. 1. С. 242-250.
8. Меморандум про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Європейським Союзом як Кредитором щодо отримання Україною макрофінансової допомоги Європейського Союзу в сумі до 1 мільярда 800 мільйонів євро. *Верховна Рада України*. База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_004-20#Text
9. Потьомкін А. Ентропія АРМА: виявлення, розшук. URL: <https://jur-gazeta.com/publications/practice/inshe/entropiya-arma-viyavlennya-rozshuk.htm>
10. Council Decision 2007/845/JHA of 6 December 2007 concerning cooperation between Asset Recovery Offices of the Member States in the field of tracing and identification of proceeds from, or other property related to, crime URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32007D0845>
11. Directive 2014/42/EU of the European Parliament and of the Council of 3 April 2014 on the freezing and confiscation of instrumentalities and proceeds of crime in the European Union. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0042>