

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 347.963(477)

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2707-0581/2021.4/17>**Ковальчук І.С.**

Національний університет «Одеська юридична академія»

ПРАВОВИЙ СТАТУС НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ВИЯВЛЕННЯ, РОЗШУКУ ТА УПРАВЛІННЯ АКТИВАМИ, ОДЕРЖАНИМИ ВІД КОРУПЦІЙНИХ ТА ІНШИХ ЗЛОЧИНІВ

У статті проведено ґрунтовне дослідження передумов створення Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, – одного із ключових органів державної влади із відповідними функціями та повноваженнями, адже отримання фінансової вигоди є головною ціллю скоєння корупційних злочинів. Головним засобом для запобігання скоєнню таких злочинів є забезпечення ефективності настання наслідків за вчинення правопорушень. Найбільш ефективними засобами боротьби зі злочинами є правильне застосування правової відповідальності за їх скоєння, а також виявлення, арешт, конфіскація коштів, які були отримані злочинним шляхом. Для створення цього органу існували такі внутрішні та зовнішні передумови, як потреба у вдосконаленні механізмів виявлення та розшуку активів, які було незаконно виведено за межі України внаслідок вчинення корупційних та інших злочинів, а також необхідність запровадження прозорих та ефективних механізмів управління арештованими активами та зобов'язання України в рамках виконання Плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України, обов'язкових для України рекомендацій Організації економічного співробітництва та розвитку та інших міжнародних зобов'язань України. Окрім того, у цій статті досліджується порівняльний аналіз міжнародної правової допомоги та особливості обміну інформацією між країнами щодо неправомірно одержаних активів.

Ключові слова: Національне агентство України, активи, корупція, європейські країни, міжнародна практика, функції, повноваження, зміст, правовий статус, розшук активів, арешт, управління активами.

Постановка питання. У процесі антикорупційної реформи України створення нових органів для боротьби з корупцією є досить динамічним. Одним із важливих органів є Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, або іншими словами АРМА. Такий орган було створено у відповідності до органів з повернення та управління активами (АРО-АМО), які діють у європейських країнах. Правовою підставою, за якою було створено АРМА в Україні, є ст. 10 Директиви 2014/42/ЄС від 03.05.2014 року, яка зазначає, що всі європейські держави повинні вживати всіх необхідних заходів, а саме створювати центральні офіси, спеціальні відділення для забезпечення управління майном, що арештоване, з можливістю подальшої конфіскації.

Отже, отримання фінансової вигоди є головною ціллю скоєння корупційних злочинів. Головним засобом для запобігання скоєнню таких злочинів є забезпечення ефективності настання наслідків за вчинення правопорушень. Найбільш ефективними засобами боротьби із злочинами є правильне застосування правової відповідальності за їх скоєння, а також виявлення, арешт, конфіскація коштів, які були отримані злочинним шляхом.

Стан дослідження питання. На сьогодні в Україні питання правового статусу Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, досліджено не дуже великою кількістю вчених, однак серед них – науковці Г. Буюджи, В. Ягодинський, А. Патика,

М. Омарова, В. Шкелебей, Т. Супрун, О. Данилюк, К. Риженко. Також у дослідженні були використані положення міжнародних нормативних актів.

Постановка завдання. Метою дослідження цього питання є процес формування, створення та функціонування Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів та проведення порівняльно-правового аналізу з аналогічними органами, які існують в країнах Європейського Союзу.

Виклад основного матеріалу. Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА), є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, уповноваженим на формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, які можуть бути арештовані у кримінальному провадженні, а також управління активами, які арештовані у кримінальному провадженні, основною метою якого є сприяння процесуальній діяльності слідчого, детектива, прокурора, слідчого судді, суду, спрямованій на забезпечення невідворотності настання негативних наслідків вчинення кримінальних правопорушень, насамперед корупційних.

Правову основу діяльності Національного агентства становлять Конституція України, міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, ЗУ «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» та інші закони України, а також прийняті відповідно до них інші нормативно-правові акти.

Для створення АРМА існували такі внутрішні та зовнішні передумови, як потреба у вдосконаленні механізмів виявлення та розшуку активів, які було незаконно виведено за межі України внаслідок вчинення корупційних та інших злочинів, а також необхідність запровадження прозорих та ефективних механізмів управління арештованими активами та зобов'язання України в рамках виконання Плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України, обов'язкових для України рекомендацій Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) та інших міжнародних зобов'язань України.

Згідно з частиною третьою Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів»,

Головою Національного агентства може бути громадянин України, який має вищу юридичну освіту, стаж роботи у галузі права не менше п'яти років, досвід роботи на керівних посадах в органах влади, органах місцевого самоврядування, юридичних особах в Україні або за кордоном чи у міжнародних організаціях не менше трьох років, володіє державною мовою та здатний за своїми діловими та моральними якостями, освітнім і професійним рівнем, станом здоров'я виконувати відповідні службові обов'язки. Щодо його повноважень, то Голова організовує та контролює роботу Національного агентства, несе персональну відповідальність за прозорість діяльності Національного агентства та результати його роботи, призначає на посади та звільняє з посад службовців Національного агентства, у межах повноважень видає накази та доручення та здійснює інші повноваження відповідно до закону.

Щодо дослідження функцій та повноважень АРМА, то важливо виділити основні. Національне агентство виконує такі функції, як:

- проведення аналізу статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації про виявлення, розшук та управління активами;
- підготовка пропозицій щодо формування та реалізації державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами, розроблення проєктів нормативно-правових актів з цих питань;
- здійснення заходів з виявлення, розшуку, проведення оцінки активів за зверненням слідчого, детектива, прокурора, суду (слідчого судді);
- організація здійснення заходів, пов'язаних з проведенням оцінки, веденням обліку та управлінням активами;
- формування та ведення Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні;
- здійснення співробітництва з органами іноземних держав, до компетенції яких належать питання щодо виявлення, розшуку та управління активами, іншими компетентними органами іноземних держав, відповідними міжнародними організаціями;
- участь у забезпеченні представництва прав та інтересів України у закордонних юрисдикційних органах у справах, пов'язаних з поверненням в Україну активів, одержаних від корупційних та інших кримінальних правопорушень.

Національне агентство з метою виконання своїх функцій здійснює такі повноваження:

– витребує за рішенням Голови Національного агентства або його заступника та безоплатно одержує в установленому законом порядку від державних органів, органів місцевого самоврядування інформацію, необхідну для виконання обов'язків Національного агентства.

Суб'єкти, яким адресовано зазначений запит, зобов'язані невідкладно, але не більше ніж протягом трьох робочих днів від дня його надходження, надати відповідну інформацію. У разі неможливості надання інформації суб'єкт повинен невідкладно у письмовій формі повідомити про це Національне агентство з обґрунтуванням причин. Національне агентство за зверненням відповідного суб'єкта може подовжити строк надання інформації не більш як на два календарні дні. Ненадання Національному агентству на його запит інформації, надання завідомо недостовірної інформації чи не в повному обсязі, порушення встановлених законом строків її надання, повідомлення третіх осіб стосовно того, що про них збирається така інформація, забороняються і тягнуть за собою відповідальність, передбачену законом;

– має доступ до Єдиного реєстру досудових розслідувань (у порядку та обсязі, визначених спільним наказом Офісу Генерального прокурора та Національного агентства), автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів та банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування, користується державними, у тому числі урядовими засобами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами;

– приймає з питань, що належать до його компетенції, обов'язкові для виконання нормативно-правові акти;

– виносить приписи про усунення порушень вимог законодавства з питань, пов'язаних з проведенням оцінки, веденням обліку та управління активами, у межах його повноважень;

– звертається до суду з позовами (заявами) щодо визнання незаконними нормативно-правових актів, індивідуальних рішень, виданих (прийнятих) з порушенням встановлених цим Законом вимог та обмежень, визнання недійсними правових актів;

– ініціює проведення службового розслідування, вжиття заходів до притягнення до відповідальності осіб, винних у порушенні цього Закону, надсилає до правоохоронних органів матеріали, що свідчать про факти таких правопорушень;

– складає протоколи про адміністративні правопорушення, віднесені законом до повноважень Національного агентства, застосовує передбачені законом заходи щодо забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення [1].

Національне агентство за обсягом функцій, змістом та правовим статусом не має аналогів у системі органів державної влади України. АРМА у своїй діяльності взаємодіє з органами досудового розслідування, прокуратури та суду щодо виконання їх звернень з питань розшуку, виявлення, здійснення оцінки та управління активами, щодо сприяння у розшуку майданчиків, приміщень, де зберігаються активи, на які накладений арешт у кримінальному провадженні та щодо надання консультативної, методологічної допомоги з питань, пов'язаних з розшуком, виявленням, проведенням оцінки та управління активами.

Станом на тепер Національне агентство повністю готове до повноцінної роботи. Зокрема, воно:

– авторизувалось у Камденській міжвідомчій мережі з повернення активів (CARIN) та у Глобальній мережі контактних пунктів Інтерполу з розшуку активів (Global Focal Point Platform for Asset Recovery);

– отримало доступ до захищеної системи зв'язку Інтерполу для обміну інформацією з розшуку активів (I-SECOM);

– стало партнером Ініціативи з повернення вкрадених активів (StAR) та вже активно співпрацює з мережею в частині обміну інформацією та досвідом, проведення спільних заходів, у тому числі навчальних;

– долучилось до роботи Платформи установ з повернення активів держав-членів ЄС та Підгрупи з питань управління активами зазначеної платформи;

– поінформувало у встановленому порядку про запуск та початок реалізації своїх функцій регіональні мережі;

– у рамках налагодження співробітництва з державами Карибського басейну виступило з ініціативою співробітництва з Міжвідомчою мережею з повернення активів Карибського регіону (Asset Recovery InterAgency Network-East Africa – ARIN-CARIB) і вже отримало позитивну відповідь про можливість започаткування партнерського двостороннього співробітництва [2, с. 146].

Відповідно до КПК України (ст. 568) на підставі запиту про міжнародну правову допомогу

відповідні органи України проводять передбачені цим Кодексом процесуальні дії, а також інші передбачені спеціальним законом дії з метою виявлення та арешту майна, грошей і цінностей, отриманих злочинним шляхом, а також майна, яке належить підозрюваному, обвинуваченому або засудженому особам.

Спеціальним законом у цьому разі є Закон України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів».

Національне агентство відповідно до міжнародних договорів України за принципом взаємності чи з власної ініціативи здійснює міжнародне співробітництво з відповідними органами іноземних держав у частині обміну інформацією з питань, пов'язаних з виявленням, розшуком та управлінням активами. Національне агентство здійснює міжнародне співробітництво на запит відповідного органу іноземної держави. З метою виконання покладених на нього завдань Національне агентство має право отримувати, обробляти та здійснювати обмін інформацією про фізичних та юридичних осіб у порядку, визначеному міжнародними договорами та законодавством України.

Національне агентство приймає до розгляду та виконує запит, що надійшов від запитувачої сторони електронним, факсимільним або іншим засобом зв'язку, якщо це передбачено міжнародними договорами України або здійснюється на основі принципу взаємності [3].

Звертаємо увагу на те, що в міжнародній практиці існують аналогічні до АРМА агентства у всіх країнах-членах Європейського Союзу. Основним джерелом створення таких агентств у Європі було Рішення Ради ЄС 2007/845/ІНА від 26.12.2007, а також Директива Європейського Союзу № 2014/42/ЕУ від 03.04.2014, відповідно до яких держави, які є членами ЄС, повинні створити агентства з питань розшуку та повернення активів, на які накладається арешт у кримінальному провадженні, а також необхідність створення належних заходів розпорядження активами, на які було накладено арешт, а також створення спеціальних органів, які відповідатимуть за управління цими активами з метою збереження їх цінності.

Детальніше розглянемо приклади країн Європейського Союзу. Наприклад, в Італії судом накладається арешт на активи без слухань особи, стосовно якої ведеться слідство, після накладення арешту всі активи переходять до судової адміні-

страції під наглядом суду та компетентних органів. Щодо інституцій, то в Італії існує Національне агентство з управління та передачі арештованих та конфіскованих активів, судовий адміністратор, суд та уповноважений суддя. Основна роль Національного агентства – допомагати та пропонувати суду вжити всіх необхідних заходів для використання майна з урахуванням його особливостей, таким чином, роль агентства в управлінні арештованим майном є другорядною, якщо порівнювати із конфіскованими активами, в управлінні яких воно є ключовим об'єктом з виконання функції управління.

Щодо Румунії, то арешт активів здійснює безпосередньо прокурор у порядку кримінального розслідування або суд за поданням прокурора. Відмінність від італійської моделі полягає у тому, що управління арештованим майном є розділеним між декількома суб'єктами та Національним агентством як допоміжним та другорядним органом. У 2015 у Румунії було ухвалено Закон «Про створення, організацію та діяльність Національного агентства з управління арештованими активами», це означало, що таке агентство перебрало на себе функцію управління арештованим майном, яка була раніше покладена на Офіс з повернення активів Міністерства юстиції Румунії.

У Республіці Болгарія питання управління конфіскованим та арештованим майном регулюється Законом про антикорупцію та вилучення незаконно набутого майна. У ст. 7 Закону зазначено, що ключовим органом по боротьбі з корупцією є Комісія по боротьбі з корупцією та конфіскації незаконно набутих активів. Це незалежний спеціалізований та постійно діючий державний орган, що здійснює антикорупційну політику та займається питанням конфіскації незаконно набутих активів. Зокрема, Комісія проводить перевірку майна, ухвалює рішення про продовження перевірки у випадках, передбачених законом, і рішення про припинення перевірки. Орган має право відкривати кримінальне провадження про арешт активів, коли існує логічне припущення про те, що активи були набуті незаконним шляхом. Для управління конфіскованими активами створюється Міжвідомчий комітет з управління конфіскованими активами. Він є колективним органом, що складається із заступників міністрів, призначених міністром юстиції, міністром фінансів, міністром економіки, міністром праці і соціальної політики, а також міністром регіонального розвитку. У своїй роботі Комітет тісно взаємодіє з Комісією та отримує від останньої всю необ-

хідну інформацію про судові рішення, пов'язані з конфіскацією незаконно набутого майна. На основі отриманої інформації Комітет збирається щонайменше один раз на два місяці для обговорення та ухвалення рішень про управління конфіскованими активами.

У Франції для управління арештованим та конфіскованим майном існує Агентство з питань управління та повернення арештованого та конфіскованого майна. Арешт майна у Франції здійснює поліція, а суд згодом ухвалює рішення про подальшого управителя активу до моменту рішення суду про зняття арешту чи остаточну конфіскацію. Таким управителем може стати сам власник або ж у разі його недоступності чи суперечок про права власності цей актив за рішенням прокурора чи судді передається під управління Агентству. Рішення про знищення чи продаж активу, що перебуває під управлінням Агентства, може бути ухвалене прокурором чи судом у декількох випадках відповідно до Кримінально-процесуального кодексу Франції: 1) у разі, якщо актив уже не є необхідним для потреб розслідування, а власника активу не вдалося ідентифікувати (чи власник не відреагував

у місячний термін на запит про своє право на власність); 2) у разі, якщо актив уже не потрібний для розслідування, а менеджмент активу з великою вірогідністю може призвести до зменшення його вартості [4, с. 17–18].

Як бачимо, у кожній вищезазначеній країні Європейського Союзу існує орган, так чи інакше пов'язаний з управлінням арештованим майном, кожна із перелічених інституцій має свої особливості у процесі функціонування.

Висновки. Отже, відповідно до міжнародного співробітництва та обов'язку виконання міжнародних зобов'язань перед Європейським Союзом було створення агентства. Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, уповноваженим на формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, які можуть бути арештовані у кримінальному провадженні. Створення такого органу в Україні є тенденцією розвитку з розшуку та управління активами та є аналогом до інституцій, які існують у Європейському Союзі.

Список літератури:

1. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів : Закон України № 772-VIII від 10 листопада 2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. №1, ст. 2. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text>.
2. Буяджи Г. Кримінальний процес : навчальний посібник. 2018 238 с.
3. Повернення активів в Україну: практичне керівництво. 2017. URL: https://star.worldbank.org/sites/default/files/2020-12/asset_recovery_guide_ukrainian.pdf.
4. Данилюк О., Риженко К. Управління активами як функція АРМА: співвідношення норм права. 2019. URL: <https://ti-ukraine.org/research/upravlinnya-aktyvamy-yak-funktsiya-arma-spivvidnoshennya-norm-prava/>.

Kovalchuk I.S. LEGAL STATUS OF THE NATIONAL AGENCY OF UKRAINE FOR DETECTION, INVESTIGATION AND MANAGEMENT OF ASSETS OBTAINED FROM CORRUPTION AND OTHER CRIMES

This article conducts a thorough study of the preconditions for the establishment of the National Agency of Ukraine for Detection, Investigation and Management of Assets Obtained from Corruption and Other Crimes – one of the key public authorities with relevant functions and powers, financial gain is the main goal of corruption crimes. The main means to prevent the commission of these crimes is to ensure the effectiveness of the consequences for the commission of offenses. The most effective means of combating crimes are the correct application of legal responsibility for their commission, as well as the detection, arrest, confiscation of funds obtained by criminal means. There were internal and external preconditions for the establishment of this body, such as the need to improve mechanisms for identifying and tracing assets that were illegally removed from Ukraine as a result of corruption and other crimes, and the need to introduce transparent and effective mechanisms for managing seized assets and Ukraine's obligations. In the framework of the implementation of the EU Visa Liberalization Action Plan for Ukraine, the recommendations of the Organization for Economic Cooperation and Development and other international obligations of Ukraine are binding on Ukraine. In addition, this article examines a comparative analysis of international legal assistance and the peculiarities of the exchange of information between countries on illegally obtained assets.

Key words: National Agency of Ukraine, assets, corruption, European countries, international practice, functions, powers, content, legal status, asset search, arrest, asset management.