

ЗАВДАННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО АГЕНТСТВА УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ВИЯВЛЕННЯ, РОЗШУКУ ТА УПРАВЛІННЯ АКТИВАМИ, ОДЕРЖАНИМИ ВІД КОРУПЦІЙНИХ ТА ІНШИХ ЗЛОЧИНІВ: ПОРІВНЯЛЬНО – ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

КРАМАР Руслана Іванівна - кандидат юридичних наук, доцент, декан
юридичного факультету Львівського університету бізнесу та права

<https://orcid.org/0000-0001-5086-9845>

УДК 35.08 (477)

У науковій статті використовуються загальні та спеціальні наукові методи дослідження, а конкретне поєднання залежить від мети та мети дослідження. Використання методів формальної логіки дає можливість визначити, уточнити та доповнити певні поняття та доповнити певні категорії термінів, тим самим систематизуючи понятійно-категоріальний апарат. Він також використовує методи формальної логіки та сутнісної логіки, а також методи аналізу та синтезу, аналогії та індукції, дедукції та індукції. Наукова новизна цієї статті полягає в тому, що вона є результатом наукових досліджень деяких проблемних питань реалізації завдань та функцій АРМА. Автор приходить до висновку, що утворення Національного агентства з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів не тільки створило нові можливості, але одночасно і нові обов'язки для досудового розслідування та органів прокуратури. Адже відповідно до законодавчих змін, речові докази вартістю понад 200 розмірів прожиткового мінімуму, передаються за письмовою згодою власника активів, а в разі її відсутності – за рішенням слідчого судді, суду АРМА для здійснення заходів з управління ними з метою забезпечення їх схоронності або збереження їхньої фінансової вартості, якщо це можливо без перешкод для кримінального провадження, а речові докази, що не є предметом злочину, у вигляді великих партій товарів, активів, зберігання яких через значний розмір або з інших причин є неможливим без

додаткових труднощів або додаткових витрат із забезпечення особливих умов зберігання яких не відповідають їхній вартості, а також речові докази у вигляді товарів або майна, яке швидко псується, такої самої вартості – для їх реалізації з урахуванням особливостей, встановлених законом.

Ключові слова: АРМА, виявлення та розшук активів, арешт у кримінальному провадженні, Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, міжнародна правова допомога, управління активами, адміністративно – правовий статус.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями

Протидію транскордонним корупційним злочинам у формі їх профілактики, боротьби, а також мінімізації негативних наслідків від пов'язаних з ними проявів, неможливо без формування ефективного міжнародного співробітництва, яке в теорії права традиційно належить до основних функцій будь-якої держави. Його зміст включає не лише політику, економіку та суспільство, а й правові аспекти, що є найважливішим чинником забезпечення сталого розвитку країни.

Разом з іншими країнами боротися з корупцією за відсутності міжнародних договорів на основі універсальних правових принципів, таких як міжнародні та міждержавні договори, двосторонні та багатосторонні угоди

між компетентними органами різних країн, та принципу взаємності, дозволеного у міжнародних відносинах.

Наразі збільшення легалізації незаконних доходів (відмивання грошей) є однією з основних тенденцій світової статистики корупційних злочинів. За оцінками експертів, в останні роки дохід від різних корупційних злочинів становить від 2% до 5% світового ВВП, тобто від 1 до 3 трильйонів доларів США, принаймні 600 мільярдів доларів США щороку відмивається у всьому світі. [1]

У свою чергу, відмивання грошей тісно пов'язане з такими явищами, як відтік капіталу, корупція, фінансування тероризму, використання офшорних юрисдикцій для приховування джерел доходу та ухилення від сплати податків. У зв'язку з цим виявлення, пошук та управління активами, одержаними від корупційних злочинів, стають однією з найактуальніших проблем, що стоять перед усім міжнародним співтовариством та кожною країною.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор, виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми, котрим присвячується означена стаття

Механізми розслідування, обшуку та управління активами, одержаними від корупції та інших злочинів, слід зазначити, що наукова література не приділяє великої уваги цьому питанню. Проте відомі вчені-теоретики, фахівці з державного управління, політології, права досягли значних успіхів у дослідженні правового статусу інших антикорупційних органів. Деякі наукові праці залишаються актуальними і стали необхідною основою для досліджень та практичних досліджень у цій галузі.

Окремі питання правового забезпечення реалізації антикорупційної політики в державі, у тому числі Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, досліджували українські та зарубіжні вчені: О. М. Бандурка, Є. Ю. Бараш, М. М. Бурбика, А. В. Басов, А. П. Головін, О. В. Батраченко, Н. В. Гришина, Б. В. Деревянко, І. П. Голосніченко,

В. О. Заросило, Р. А. Калюжний, Т. А. Кобзева, Є. В. Зозуля, Ю. І. Коваленко, С. Д. Гусарєв, А. Т. Комзюк, Ю. С. Шемшученко, С. С. Шоптенко, В. Д. Чернадчук, О. Н. Ярмаш В. К. Колпаков, Capasso S., L. Santoro тощо. Однак, незважаючи на велику кількість наукових досліджень щодо особливостей реалізації антикорупційної політики, в тому числі Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, значна кількість питань у цій сфері потребують додаткового наукового дослідження.

Цілі та завдання статті здійснити порівняльно – правовий аналіз формування, передумови формування та особливості завдань та функцій Національного агентства як нового органу державної виконавчої влади.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів

Створення спеціалізованих антикорупційних інституцій є базовим напрямом антикорупційної стратегії України до 2017 р., затвердженої Законом України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» № 1699-VII від 14 жовтня 2014 р. [2].

Стаття 6 Конвенції ООН проти корупції, яка прийнята 31 жовтня 2003 р. передбачає, що кожна держава-учасниця повинна забезпечити створення інституту відповідно до основних принципів національної правової системи або, якщо це передбачено законом, інститут для здійснення роботи з запобігання корупції. (п. 1). [3]

Відповідно до зазначених вимог до 2017 року було створено систему органів державної влади, які наділені спеціальними повноваженнями щодо протидії та запобігання корупційним злочинам, зокрема Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції, а також Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів та ін. Кожен антикорупційний орган, як зазначає Гречанюк Р. В має

свій спеціальний адміністративно – правовий статус та свої спеціальні повноваження, що закріплені у відповідних галузевих нормативно-правових актах, проте вони об'єднані спільною метою - подолання корупції в Україні. [4; с.17]

У зв'язку з цим необхідними є дослідження правового статусу новостворених інституцій, таких як Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. Поки що немає єдиного законодавчого визначення терміну «правовий статус органу державної влади», тому різні дослідники висловлюють свою позицію з цього приводу. Більшість позицій науковців зводиться до того, що «правовий органів державної влади» визначається через їх компетенцію, тобто владні повноваження, передбачені законодавством України. [5, с. 144].

Аналіз наукового визначення правового статусу, дає підстави визначити базові його елементи, а саме: завдання та функції органу державної влади, цілі його діяльності, гарантії, повноваження, процедури, а також відповідальність. Беручи до уваги правовий статус Національного агентства, пріоритетним напрямом дослідження буде вивчення його завдань, повноважень та функцій відповідно до ст. 2 Закону України «Про Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» [6]

Національне агенство – це центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом, що забезпечує реалізацію національної політики щодо виявлення та розшуку активів, одержаних незаконним шляхом, а також з управління активами, на які було накладено арешт або які було вилучено у кримінальному провадженні. АРМА створено за рішенням КМУ та є підконтрольним й відповідальним перед ним. Також Національне агентство є підзвітним Парламенту у межах визначених законодавством України.

Законодавець покладає на Національне агентство широкий спектр прав та обов'язків, включаючи:

1) аналіз статистики, результатів аналітичних досліджень та іншу інформацію,

пов'язану з пошуком активів та управлінням ними;

2) проведення заходів з виявлення, розшуку, а також проведення фінансової оцінки активів за зверненням детективів, слідчих, прокурорів, суддів;

3) проведення заходів, пов'язаних з проведенням оцінки, організацією обліку та менеджменту активів;

4) формування та ведення Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні;

5) організація співпраці з іноземними антикорупційними установами, до компетенції яких належать повноваження, пов'язані з виявленням, пошуком та менеджментом активів, іншими іноземними антикорупційними установами та відповідними міжнародними урядовими організаціями;

6) надання роз'яснень, методичної та консультативної допомоги слідчим, детективам, суддям та прокурорам з питань, пов'язаних із розслідуванням, обшуком, оцінкою та менеджментом активів (ст. 9 Закону про АРМА). [6]

Завданнями Національного агентства з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів визначені Розпорядженням КМУ Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2021 рік від 24 березня 2021 р. № 276-р є: «забезпечення виконання судових рішень про передачу в управління АРМА активів у кримінальному провадженні, шляхом заборони використання власниками зазначених активів, а також третіми особами засобів забезпечення позову в адміністративному, цивільному або господарському процесі, а також формування та контроль за організацією Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні». [7]

Основні завдання Національного агентства класифікують відповідно до сфер реалізації його повноважень:

а) завдання з менеджменту активів.

б) завдання з розшуку активів;

Так, з метою проведення розшуку активів Національне агенство:

1) вживає заходів для пошуку та виявлення активів, налагоджує з правоохоронними

органами з метою проведення арешту зазначених активів та їх конфіскації;

2) забезпечує міжнародну співпрацю з відповідними іноземними антикорупційними органами щодо обміну досвідом та інформаційними даними з питань розслідування, пошуку та менеджменту активів;

3) забезпечувати співпрацю з міжнародними неурядовими антикорупційними організаціями та мережами, діяльність яких спрямована на забезпечення міжнародної співпраці у сфері пошуку та менеджменту активів, а також представляє Україну в іноземних організаціях (стаття 16, частина 1 Закону). [6]

Водночас розділом 3 Закону передбачено, що АРМА на підставі рішення суду адмініструє:

1) фінансові ресурси та дорогоцінні метали;

2) рухоме та нерухоме майно, права власності та цінні папери;

3) конфісковані активи - з метою збереження чи збільшення їх економічної вартості.

До основних завдань Національного агентства належать:

«1) отримувати від державних органів та органів місцевого самоврядування інформацію, необхідну для виконання обов'язків, у встановленому законодавством порядку;

2) доступ до єдиного реєстру досудових розслідувань, автоматизованих інформаційно-довідкових систем, реєстрів та баз даних, що знаходяться у державних органах чи органах місцевого самоврядування тощо;

3) укладати міжвідомчі міжнародні договори про співпрацю з іноземними установами, до повноважень яких належать питання, пов'язані з розслідуванням, розшуком та управлінням майном, одержаним від корупції та іншої злочинної діяльності;

4) подавати до суду клопотання (заяву) про визнання протиправних дій, порушення встановлених вимог та обмежень щодо прийняття (затвердження) персональних рішень та недійсних правочинів

5) забезпечувати виконання законів та нормативних актів шляхом вирішення питань, що належать до сфери його повноважень;

6) розпочати службове розслідування, вжити заходів для притягнення до відповідальності тих, хто порушує закон, та надсилати матеріали, що підтверджують факти таких злочинів, до правоохоронних органів;

7) здійснення інших функцій та повноважень, передбачених законом». (стаття 10 Закону АРМА).

Тому з точки зору правового статусу АРМА є інститутом, який включає у свою роботу складні механізми та має на меті ефективно впровадження національної політики у сфері протидії та запобігання корупції.

Варто погодитись із А.Марчук у тому, що вилучені з -за кордону активи дуже важко повернути. З одного боку, через обмежені правові, слідчі та судові можливості та брак коштів, лідери країн, що розвиваються, не мають політичної волі та стикаються з серйозними труднощами. Все це заважає їм розслідувати, відстежувати, заморожувати, арештовувати та повертати доходи від корупції. Тому відстеження злочинного майна є важливим завданням АРМА для ефективного повернення з інших юрисдикцій. [8, с.25]

Сьогодні розслідування та розшук злочинних активів в Україні не обмежуються конкретною антикорупційною установою. Відповідно до ст. 170 Кримінально - процесуального кодексу України передбачає, передбачає, що слідчі та прокурори повинні вжити необхідних заходів для виявлення та розшуку майна, яке може бути вилучене у кримінальному провадженні, особливо шляхом запиту необхідної інформації у АРМА, інших державних та місцевих органів влади та окремих осіб. [9]

Тому основним об'єктом розслідування та пошуку майна у кримінальному провадженні є суб'єкти досудового розслідування (слідчі, прокурори, детективи тощо). АРМА - це лише одна з організацій, до яких слідчі можуть звернутися, щоб ідентифікувати та шукати активи для цілей кримінального провадження.

Натомість АРМА, на відміну від інших правоохоронних органів, які володіють інформацією про активи фізичних та юридичних осіб, є, згідно положеннями ст. 2 Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управлін-

ня активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» центральним органом виконавчої влади з спеціальним статусом [6].

АРМА забезпечує формування та реалізацію національної політики у сфері відстеження та розшуку активів, що можуть бути конфісковані у кримінальному провадженні, або у справі про визнання активів необґрунтованими та їх вилучення в дохід держави, а також з управління активами, на які накладено арешт у кримінальному провадженні та у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави або які було конфіковано у кримінальному провадженні або стягнуто за рішенням суду в дохід держави внаслідок визнання активів необґрунтованими [6].

З точки зору реалізації завдань щодо виявлення та відстеження активів, АРМА є держателем інформації щодо активів, які можуть бути вилучені або конфісковані в кримінальному провадженні. АРМА не тільки надає інформацію про наявність активів, але також визначає, що такі активи можна переміщати та конвертувати в інші види.

Однак, незважаючи на відсутність оперативних та процедурних повноважень, діяльність із пошуку та відстеження не обмежується лише наданням методологічної підтримки та збором інформації з реєстрів та баз даних. Можливості виявлення та відстеження АРМА не обмежуються отриманням інформації від інших установ. Отримані відомості досліджуються на предмет встановлення пов'язаних осіб та фінансових злочинів.

Так, Порядком взаємодії при розгляді звернень органів, що здійснюють досудове розслідування, прокуратури та виконанні запитів іноземних держав щодо виявлення та розшуку активів № 115/197-о/297/586/869/857 від 20.10.2017 передбачає, що у разі встановлення ознак правопорушень за результатами вжиття заходів з виявлення та розшуку активів, які не вказані у зверненні, до правоохоронних органів надсилають висновок, який є обов'язковим для розгляду. Висновок складають та направляють на вимогу органу досудового розслідування слідчого, до підслідності якого належить розслідування злочину, ознаки якого викладені у висновку [10].

План законодавця дуже розумний, оскільки діяльність з розслідування та розшуку активів, одержаних злочинним шляхом, є елементом кримінального провадження, а не лише інформаційно – пошуковою роботою.

За допомогою аналізу інформації можна чітко визначити факти та ознаки злочинів, які необхідно усунути згідно з чинним законодавством. Незважаючи на те, що механізм розслідування та обшуку активів включений до кримінально - процесуального завдання, впровадження цього механізму неможливе без адміністративно - правового забезпечення на засадах якого відбувається розшукування активів.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших досліджень у даному напрямі

Отже, утворення Національного агентства з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів не тільки створило нові можливості, але одночасно і нові обов'язки для досудового розслідування та органів прокуратури. А вже відповідно до законодавчих змін, речові докази вартістю понад 200 розмірів прожиткового мінімуму, передаються за письмовою згодою власника активів, а в разі її відсутності – за рішенням слідчого судді, суду АРМА для здійснення заходів з управління ними з метою забезпечення їх схоронності або збереження їхньої фінансової вартості, якщо це можливо без перешкод для кримінального провадження, а речові докази, що не є предметом злочину, у вигляді великих партій товарів, активів, зберігання яких через значний розмір або з інших причин є неможливим без додаткових труднощів або додаткових витрат із забезпечення особливих умов зберігання яких не відповідають їхній вартості, а також речові докази у вигляді товарів або майна, яке швидко псується, такої самої вартості – для їх реалізації з урахуванням особливостей, встановлених законом.

Література

1. Резнікова, Олена & Липало, Джулія. (2018) Actual problems of the return of assets obtained by criminal means in criminal

proceedings. Problems of Legality. 202-216. 10.21564/2414-990x.143.147116.

2. «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки»: Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1699-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18#Text>

3. United Nations Convention against Corruption (New York, 31 October 2003). URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_c16/conv

4. Гречанюк Р. В. Поняття, ознаки та система спеціальних антикорупційних органів України / Актуальні проблеми правознавства. - 2017. - Вип. 2. - С. 17-21. - URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprpr_2017_2_5.

5. Г. Буюджи. 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 № 3, 2018. С. 143 - 146.

6. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів : Закон України від 10.11.2015 № 772-VIII URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/772-19>. (Дата звернення: 28.05.2020)

7. Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2021 рік: Розпорядження КМУ від 24 березня 2021 р. № 276-р URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/772-19>.

8. Марчук А., Нестеренко О. Аналітичне дослідження «Оцінка виконання антикорупційної стратегії: досягнення та виклики». Київ: Міждисциплінарний науково-освітній центр протидії корупції КиєвоМогилянської Академії «ACREC», 2017. 66 с.

9. Кримінальний процесуальний кодекс 13 квітня 2012 року № 4651-VI URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text>

10. Порядок взаємодії при розгляді звернень органів, що здійснюють досудове розслідування, прокуратури та виконанні за-

SUMMARY

The scientific article uses general and special scientific research methods, and the specific combination depends on the purpose and purpose of the study. The use of methods of formal logic makes it possible to define, clarify and supplement certain concepts and supplement certain categories of terms, thereby systematizing the conceptual and categorical apparatus. He also uses the methods of formal logic and essential logic, as well as methods of analysis and synthesis, analogy and induction, deduction and induction. The scientific novelty of this article is that it is the result of scientific research on some problematic issues of the tasks and functions of ARMA. The author concludes that the establishment of the National Agency for the Detection, Investigation and Management of Assets Obtained from Corruption and Other Crimes has not only created new opportunities, but also new responsibilities for pre-trial investigation and prosecution. After all, in accordance with the legislative changes, material evidence worth more than 200 subsistence minimum, is transferred with the written consent of the owner of assets, and in its absence - by decision of the investigating judge, ARMA court to take measures to manage them to ensure their safety or financial security. value, if possible without obstacles to criminal proceedings, and material evidence that is not the subject of the crime, in the form of large consignments of goods, assets, storage of which due to significant or other reasons is impossible without additional difficulties or additional costs to ensure special conditions storage of which does not correspond to their value, as well as physical evidence in the form of goods or perishable property of the same value - for their implementation, taking into account the features established by law.

Key words: ARMA, detection and search of assets, arrest in criminal proceedings, National Agency of Ukraine for detection, search and management of assets obtained from corruption and other criminal, international legal assistance, asset management, administrative and legal status.

питів іноземних держав щодо виявлення та розшуку активів від 20.10.2017 № 115/197-о/297/586/869/857 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1342-17#Text>