УДК 342.951
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.4-2.8

ДАВИДЮК А.М.

ДІЯЛЬНІСТЬ ІЗ ВИЯВЛЕННЯ ТА РОЗШУКУ АКТИВІВ, ОТРИМАНИХ ВІД КОРУПЦІЙНИХ ТА ІНШИХ ЗЛОЧИНІВ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Діяльність із виявлення та розшуку активів, яка здійснюється АРМА, – це самостійна публічна функція держави, яка водночас реалізується в межах кримінального процесу за зверненням суб'єктів досудового розслідування, суду та іноземних компетентних органів, установ. Основне призначення – це супроводження кримінально-процесуальної діяльності з виявлення, розшуку та арешту активів під час досудового розслідування та судового процесу з метою конфіскації (спеціальної конфіскації) засобами сучасного швидкого інформаційного обміну, аналітики, міжнародної взаємодії, доступом до банківської інформації.

Серед повноважень АРМА відсутні можливості проведення будь-яких оперативно-розшукових і кримінально-процесуальних заходів, а тому виявлення та розшук включають інформаційно-аналітичну, інформаційно-обмінну, статистичну, прогностичну діяльність.

У сфері виявлення та розшуку активів Закон України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» надає АРМА повноваження щодо отримання доступу до всіх реєстрів та інформаційних банків даних, розпорядниками та/або володільцями яких є державні органи та органи місцевого самоврядування, а уповноважені особи АРМА мають право витребовувати в цих органів документи, які можуть сприяти процесу виявлення та розшуку активів.

Результат розгляду звернень щодо виявлення та розшуку активів має дві правові форми: відповідь і висновок.

Джерелами адміністративно-правового забезпечення функції виявлення та розшуку активів є такі: законодавство про виявлення та розшук активів, отриманих від корупційних та інших злочинів; нормативно-правових активів АРМА; спільних міжвідомчих нормативно-правових активів АРМА та органів досудового розслідування, слідства та суду; положення міжнародних угод за участю АРМА та компетентних органів іноземних держав; положення міжвідомчих меморандумів про співробітництво АРМА з органами державної влади та місцевого самоврядування.

Інституційна діяльність із виявлення та розшуку активів перебуває на початковому етапі становлення, тому важливим є здійснення якісної законопроєктної та нормопроєктної діяльності для підсилення адміністративно-правового потенціалу АРМА в майбутньому.

Ключові слова: *Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів; виявлення, розшук, інформаційно-аналітична діяльність, міжнародне співробітництво.*

Asset detection and investigation of activities carried out by the ARMA is an independent public function of the state, which, at the same time, is implemented in criminal proceedings at the request of the subjects of pre-trial investigation, court and foreign competent bodies, institutions. The main purpose is to support criminal proceedings on the detection, search and seizure of assets during pre-trial investigation and litigation for the purpose of confiscation (special confiscation) by means of modern rapid information exchange, analytics, international interaction, accessing to banking information.

Among the powers of the ARMA there is no possibility of carrying out any operational-search and criminal-procedural measures, and therefore detection and search includes information-analytical, information-exchange, statistical, prognostic activities.

© ДАВИДЮК А.М. – адвокат

Law of Ukraine "On the National Agency of Ukraine for finding, tracing and management of assets derived from corruption and other crimes" gives ARMA the authority to access all registers and information databases of which the administrators and / or owners are state and local governments, as well as ARMA authorized persons; to have the right to request documents from these bodies, that can assist in the process of identifying and finding assets.

The conclusion of an asset search investigation has two legal forms: a response and a conclusion.

The sources of the legal support of the function of the detection and search of assets are: legislation on the detection and search of assets derived from corruption and other crimes; regulatory and legal assets of ARMA; joint interagency regulatory acts of ARMA and bodies of pre-trial investigation, investigation and court; provisions of international agreements with the participation of ARMA and competent authorities of foreign countries; provision of interagency memorandums on the cooperation of the ARMA with state authorities and local self-government.

Institutional activity for the identification and search of assets is at an early stage of formation, so it is important to carry out quality legislative and normative project activities to strengthen the administrative and legal capacity of the ARMA in future.

Key words: *National Agency of Ukraine for finding, tracing and management of assets derived from corruption and other crimes; detection, investigation, information-analytical activity, international cooperation.*

Вступ. Революційні події 2013–2014 років в Україні ознаменувалися цілковитим усвідомленням неможливості подальшого існування та розвитку державності без антикорупційної реформи та європейського шляху демократичних перетворень. Саме ці ключові ідеї стали передумовами створення нового антикорупційного механізму, серед елементів якого визначальною та новою для України за публічними функціями є діяльність Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (далі – АРМА). Сьогодні з повноважень АРМА є виявлення та розшук активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні або з метою їх конфіскації. Втім, незважаючи на те, що механізм виявлення та розшуку активів охоплюється завданнями кримінального процесу, його реалізація неможлива без адміністративно-правового забезпечення, на засадах якого відбувається розшукування активів.

Актуальність дослідження виявлення та розшуку активів, одержаних від корупційних та інших злочинів, в адміністративно-правовій площині зумовлюється фактичною відсутністю комплексних наукових праць із зазначеного предмета. Деякі з учених висвітлюють передумови, які мають значення для створення та діяльності АРМА як антикорупційної інституції [7; 2; 6]; інші – у контексті її міжнародної взаємодії [1]; треті – як суб'єкт кримінального процесу [3]. Натомість адміністративне забезпечення реалізації виявлення та розшуку як самостійний напрям діяльності АРМА не вивчалося.

Постановка завдання. Мета статті – це з'ясування адміністративно-правового забезпечення діяльності з виявлення та розшуку активів, отриманих від злочинів, як однієї із ключових функцій АРМА.

Результати дослідження. Природа процедур виявлення та розшуку активів базується на категоріальному апараті, який міститься у ст. 1 Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» від 10 листопада 2015 р. № 772-VIII (далі – Закон про АРМА). При цьому виявлення та розшук – це процедури одного процесу. Виявлення активів – діяльність із встановлення факту існування активів, а розшук – це діяльність із визначення місцезнаходження активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні [11]. Отже, розшук проводиться за результатами виявлення. Незважаючи на те, що терміни «виявлення», «розшук», «пошук» мають криміналістичне походження та призначення, серед повноважень АРМА відсутні можливості проведення будь-яких оперативно-розшукових і кримінально-процесуальних заходів. Наприклад, ст. 16 Закону про АРМА містить такі завдання у напрямі реалізації виявлення та розшуку:

1) вжиття відповідно до звернень органів, що здійснюють досудове розслідування, прокуратури, судів заходів до виявлення та розшуку активів, взаємодія з цими органами з метою накладення арешту на такі активи та їхньої конфіскації;

2) здійснення міжнародного співробітництва з відповідними органами іноземних держав у частині обміну досвідом та інформацією з питань, пов'язаних із виявленням, розшуком та управлінням активами;

3) забезпечення співробітництва з міжнародними, міжурядовими організаціями, мережами, діяльність яких спрямована на забезпечення міжнародного співробітництва у сфері виявлення, розшуку та управління активами, зокрема з Камденською міжвідомчою мережею з питань повернення активів (CARIN), та представлення України в цій організації [11]. Слід деталізувати, що зазначені завдання реалізується за допомогою таких повноважень, а саме повноваженнями *з юрисдикцією на території України* є:

– доступ до Єдиного реєстру досудових розслідувань, автоматизованих інформаційних і довідкових систем, реєстрів і банків даних, держателем (адміністратором) яких є державні органи або органи місцевого самоврядування;

– користування державними, зокрема урядовими, засобами зв'язку і комунікацій, мережами спеціального зв'язку та іншими технічними засобами;

– право витребування за рішенням Голови Національного агентства або його заступника та безоплатне одержання в установленому законом порядку від державних органів, органів місцевого самоврядування інформації, необхідної для виконання обов'язків АРМА;

– укладання міжвідомчих угод про співробітництво;

– укладання з окремими державними органами та/або органами місцевого самоврядування угод (меморандумів) про співпрацю та обмін інформацією [11].

Окремими є повноваження з виявлення та розшуку активів *в аспекті міжнародної взаємодії*, що передбачають мандат на:

– укладання міжнародних угод про співробітництво з органами іноземних держав, до компетенції яких належать питання щодо виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, участь у підготовці проєктів міжнародних угод щодо розподілу та повернення активів в Україну;

– у межах виконання звернення національного суб'єкта досудового (судового) розслідування, направлення звернень до компетентних органів іноземних держав, організацій із сприяння виявленню та розшуку активів [11; 9].

До речі, ефективність АРМА за міжнародного співробітництва забезпечується поглибленням партнерства з міжнародними організаціями. У 2018 р. АРМА авторизовано в таких універсальних міжнародних утвореннях, як:

– Камденська міжвідомча мережа з повернення активів (CARIN);

– Глобальна мережа контактних пунктів Міжнародної організації кримінальної поліції (Interpol);

– Ініціатива з повернення вкрадених активів (StAR);

– Європейський поліцейський офіс (Europol);

– П'ять міжвідомчих мереж із повернення активів Азійсько-Тихоокеанського регіону, Південно-Африканського регіону, Східно-Африканського регіону, Західно-Африканського регіону та Карибського регіону;

– Платформа установ з повернення активів держав-членів Європейського Союзу;

– Міжвідомча мережа з управління активами Балканського регіону (BAMIN);

– Конференція держав-учасниць Конвенції ООН проти корупції (UNCAC);

– Стамбульський план дій по боротьбі з корупцією Антикорупційної мережі для Східної Європи та Центральної Азії Організації економічного співробітництва та розвитку (OECP) [12; 8].

Згадані в положеннях «уповноважені особи» є особливою категорією державних службовців, які наділені так званими «суперповноваженнями». Ключова відмінність від управлінських правомочностей полягає у відсутності адміністративних і посиленні операційних прав. В аспекті виявлення та розшуку уповноважені особи АРМА мають право: безперешкодно входити до приміщень державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування за службовим посвідченням і мати доступ до документів та інших матеріалів, необхідних для здійснення наданих АРМА повноважень; витребувати та отримувати необхідні документи та іншу інформацію; отримувати пояснення від посадових осіб і службових осіб державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування тощо [11]. Дискусійним є питання інформаційно-аналітичної діяльності з реєстрами та базами даних, які адмініструються іншими органами влади, доступ до яких надано АРМА. На перший погляд Розділом II Закону про АРМА не передбачено вимогу обробки відомостей про фізичних

та юридичних осіб виключно уповноваженими особами. Натомість, як свідчить практика, сучасний обмін міжвідомчою інформацією не в усіх випадках може бути технічно реалізований у приміщенні органу держателя інформації. Наприклад, під час отримання відомостей про декларацію фінансово-майнового стану, яку адмініструють Національне агентство із запобігання корупції, детективи Національного антикорупційного бюро здійснюють інформаційну роботу безпосередньо у приміщенні Національного агентства із запобігання корупції [4]. Отже, у разі необхідності безпосереднього перебування у приміщенні та за робочою станцією іншого органу влади працівники АРМА повинні мати статус уповноважених осіб.

Окремою процедурою супроводження накладення арешту на виявлені та розшукані активи є надання роз'яснень, методичної та консультаційної допомоги ініціатору арешту (п. 3 ч. 1 ст. 15 Закону про АРМА).

Також п. 10 ч. 1 ст. 10 Закону про АРМА передбачено правозастосовне повноваження щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення, віднесені законом до повноважень АРМА [11], що, на нашу думку, більш притаманне під час здійснення управління майном, на яке вже накладено арешт. Дані, які містяться у Звіті про діяльність АРМА за 2018 р. [4], свідчать про те, що протоколи про адміністративні правопорушення під час виявлення та розшуку активів уповноваженими особами АРМА не складалися. Втім, у п. 2 Порядку оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення від 15 лютого 2018 р. № 44 зазначено, що уповноважені особи АРМА можуть складати протоколи про адміністративні правопорушення за невиконання законних вимог щодо усунення порушень законодавства у сфері управління активами, ненадання інформації, документів, а також порушення встановлених чинним законодавством строків їх надання, надання недостовірної інформації або не в повному обсязі, а також незаконне повідомлення третіх осіб про те, що про них збирається відповідна інформація [10]. Не виключено, що невиконання зазначених вимог у майбутньому дає законні підстави для реалізації повноважень у межах виявлення та розшуку активів.

Підставою порушення провадження щодо виявлення та розшуку активів є виконання звернення уповноважених осіб. Розділом II Порядку взаємодії під час розгляду звернень органів, що здійснюють досудове розслідування, прокуратури та виконання запитів іноземних держав щодо виявлення та розшуку активів від 20 жовтня 2017 р. № 115/197-о/297/586/869/857 (далі – Порядок) визначено конкретне коло запитуючих суб'єктів:

– слідчий, детектив, прокурор, повноваження щодо яких підтверджуються витягом з Єдиного реєстру досудових розслідувань;

– органи, що здійснюють досудове розслідування, та органи прокуратури в особі їх керівників;

– суд та слідчий суддя, у якому здійснюється розгляд кримінального провадження [9].

Закінчення розгляду звернень має дві правові форми. Перша – *відповідь*, яка складається за результатами вжитих заходів із виявлення, розшуку активів і містить дані, що свідчать про існування активів, на які може бути накладено арешт у вказаному у зверненні кримінальному провадженні, а також про їхнє місцезнаходження чи останнє відоме місцезнаходження [9].

Другою є *висновок*, тобто закумульовані відомості, у яких встановлено ознаки правопорушень, не вказаних у зверненні. Висновок є обов'язковим до розгляду правоохоронними органами [9]. Процедура моніторингу результатів розгляду звернень і висновків, яка зазначена в Розділі VIII Порядку, є складником виявлення та розшуку активів. Її метою є підготовка щорічного звіту про діяльність АРМА, ведення Єдиного державного реєстру активів, здійснення інших функцій [9].

Висновки. Отже, діяльність із виявлення та розшуку активів, яка здійснюється АРМА, – це самостійна публічна функція держави, яка водночас реалізується в межах кримінального процесу за зверненням суб'єктів досудового розслідування, суду та іноземних компетентних органів, установ. Основне призначення – це супроводження кримінально-процесуальної діяльності з виявлення, розшуку та арешту активів під час досудового розслідування та судового процесу з метою конфіскації (спеціальної конфіскації) засобами сучасного швидкого інформаційного обміну, аналітики, міжнародної взаємодії, доступом до банківської інформації.

Механізм виявлення та розшуку – це сукупність інформаційно-аналітичних, інформаційно-обмінних, консультаційних, експертно-довідкових, моніторингових і контрольних процедур, які мають на меті створити сучасну інфраструктуру сервісу для правоохоронної діяльності в напрямі виявлення та розшуку активів, формуючи та реалізуючи, відповідно, державну політику менеджменту злочинними активами.

Джерелами адміністративно-правового забезпечення діяльності з виявлення та розшуку активів є такі:

– законодавство про виявлення та розшук активів, отриманих від корупційних та інших злочинів;

– нормативно-правові активи АРМА;

– спільні міжвідомчі нормативно-правові акти АРМА та органів досудового розслідування, слідства та суду;

– положення міжнародних угод за участю АРМА та компетентних органів іноземних держав;

– положення міжвідомчих меморандумів про співробітництво АРМА з органами державної влади та місцевого самоврядування.

Цілком очевидно, що діяльність АРМА перебуває на початковому етапі становлення, тому важливим є здійснення якісної законопроєктної та нормопроєктної діяльності для підсилення адміністративно-правового потенціалу АРМА в майбутньому.

Список використаних джерел:

1. Бусол О. Виявлення, розшук та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів: міжнародно-правові аспекти і досвід для України / Центр дослідження соціальних комунікацій НБУВ. URL: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=2375:viyavlennya-rozshuk-ta-upravlinnya-aktivami-oderzhanimi-vid-koruptsijnikh-ta-inshikh-zlochiniv-2&catid=71&Itemid=382.

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. Власюк В. Пошук та повернення активів за законодавством України. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. № 1. 2018. С. 20–29. URL: http://www.chasopysnapu.gp.gov.ua/ua/pdf/1-2018/vlasuk.pdf.

4. Звіт про діяльність Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів за 2018 р. URL: https://arma.gov.ua/files/general/2019/04/15/20190415170302-74.pdf.

5. Звіт про діяльність Національного антикорупційного бюро України за серпень-лютий 2017 р. URL: https://nabu.gov.ua/sites/default/files/reports/nab_report_02_2017_0.pdf.

6. Кладченко А. Особливості формування громадських інституцій у сфері антикорупційної діяльності. *Підприємництво, господарство і право. Науково-практичний господарсько-правовий журнал*. 2017. № 11. С. 171–174.

7. Пархоменко-Куцевіл О. Розвиток системи антикорупційних інституцій в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 3 (38). С. 33–38. URL: http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2018/2018_03(38)/6.pdf.

8. Потьомкін А. Правда про АРМА: публікація, розміщена на вебпорталі «Юридична газета». 2019. URL: http://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/pravda-pro-arma.html.

9. Про затвердження Порядку взаємодії при розгляді звернень органів, що здійснюють досудове розслідування, прокуратури та виконанні запитів іноземних держав щодо виявлення та розшуку активів : Наказ; НА управління активами від 20 жовтня 2017 р. № 115/197-о/297/586/869/857. База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/z1342-17.

10. Про затвердження Порядку оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення : Наказ; НА управління активами від 15 лютого 2018 р. № 44. *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/z0251-18.

11. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів : Закон України від 10 листопада 2015 р. № 772-VIII. *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/772-19.

12. Публічний звіт Голови Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів про підсумки діяльності відомства у 2018 р. URL: https://arma.gov.ua/files/general/2019/02/25/20190225105244-44.pdf.