

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.51989/NUL.2024.6.6>

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

Дрозд Олексій Юрійович,
orcid.org/0000-0002-4514-6594
доктор юридичних наук, професор,
заслужений діяч науки і техніки України,
професор кафедри поліцейського права
Національної академії внутрішніх справ



У статті здійснено спробу комплексно розглянути завдання, функції та компетенцію органів, уповноважених на виявлення, розшук та управління активами. Проаналізовано визначені міжнародними нормативно-правовими актами передумови створення в Україні спеціалізованого органу, уповноваженого регулювати управління вилученими та конфіскованими активами або майном, вартість якого відповідає доходам, отриманим злочинним шляхом. Проведено порівняльно-правове дослідження міжнародних аналогів функціонування агентств з розшуку та виявлення активів, управління таким майном і на основі проведеного дослідження визначено перспективи імплементації позитивного зарубіжного досвіду в національну правову систему. Наведено аргументи на користь доцільності впровадження практики формування міжпрофільних агентств розшуку активів із залученням працівників різних правоохоронних органів, аналітиків і прокурорів, а також практики відмежування функцій виявлення та розшуку активів та функцій управління такими активами між різними органами. Проаналізовано законодавчі ініціативи з даних питань.

Досліджено основні напрями співробітництва і партнерства Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, з аналогічними інституціями зарубіжних країн в рамках таких універсальних і регіональних ініціатив, як Ініціатива з повернення вкрадених активів (StAR), Камденська міжвідомча мережа з питань повернення активів (CARIN), Платформа АРА у країнах ЄС, Балканська міжвідомча мережа з управління активами (BAMIN), партнерська ініціатива Групи Світового банку та Управління ООН з наркотиків і злочинності, Глобальна ініціатива контактних пунктів Інтерполу та інших. Визначено сферу діяльності міжнародних організацій і багатоцільових платформ, з якими у Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, налагоджено тісну співпрацю та обмін аналітичними й оперативними даними. Обґрунтовано найбільш перспективні напрями підвищення ефективності діяльності Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, через призму розширення та поглиблення міжнародного співробітництва.

Ключові слова: агентство з виявлення та розшуку активів, Камденська міжвідомча мережа з питань повернення активів, Ініціатива з повернення викрадених активів, Глобальна ініціатива контактних пунктів Інтерполу, міжнародна взаємодія, багатоцільова платформа.

Drozd Oleksii. International cooperation of the National Agency of Ukraine for Finding, Tracing and Management of Assets Derived from Corruption and Other Crimes

The article attempts to address comprehensively the tasks, functions and competences of the bodies authorized to identify, search and manage assets. The prerequisites for the creation of a specialized body in Ukraine authorized to regulate the management of seized and confiscated assets or property, whose value corresponds to the proceeds of crime, defined by international legal instruments, are analyzed. A comparative legal study of similar to the operation of asset tracking and tracing agencies, management of such assets is conducted and, based on this study, the prospects for implementing positive foreign experience into the national legal system are determined. Arguments are given for the introduction of a practice of establishing cross-sector asset-tracing agencies, involving various law enforcement officials, analysts and prosecutors, as well as the practice of separating the functions of identifying and searching for assets and the functions of managing them between different agencies. Legislative initiatives on these issues are analyzed.

The main areas of cooperation and partnership of the National Agency of Ukraine for Finding, Tracing and Management of Assets Derived from Corruption and Other Crimes with similar institutions of foreign countries within such universal and regional initiatives as the Stolen Asset Recovery Initiative (StAR), Camden Assets Recovery Interagency Network (CARIN), the ARA Platform in the EU countries, the Balkan Asset Management Interagency Network (BAMIN), the partnership initiative of the World Bank Group and the United Nations Office on Drugs and Crime, the Interpol Global Focal Point Initiative, and others are investigated. The scope of activities of international organizations and multi-purpose platforms, with which the National Agency of Ukraine for Finding, Tracing and Management of Assets Derived from Corruption and Other Crimes has established close cooperation and exchange of analytical and operational data, is determined. The most promising directions for increasing the efficiency of the activities of the National Agency of Ukraine for Finding, Tracing and Management of Assets Derived from Corruption and Other Crimes are substantiated (through the lens of expanding and deepening international cooperation).

Key words: *asset detection and tracing agency, Camden Assets Recovery Interagency Network, Stolen Asset Recovery Initiative, Interpol Global Focal Point Initiative, international cooperation, multi-purpose platform.*

Постановка проблеми. В умовах постійної затребуваності взаємодії на міжнародному рівні у сфері виявлення та повернення активів постає потреба у визначенні рівня налагодженості взаємодії цих спеціалізованих органів. У статті здійснено спробу з'ясувати особливості функціонування аналогів таких державних агентств, їх особливостей і ключових характеристик.

Метою статті є висвітлення специфіки завдань Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, зокрема в контексті міжнародної взаємодії.

Виклад основного матеріалу. Для розуміння витоків розвитку Національного агентства з питань з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних й інших злочинів, потрібно чітко усвідомлювати завдання, функції та повноваження цього органу

в системі органів державної влади, початок зародження ідеї щодо його створення в контексті міжнародної практики.

Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (далі –АРМА), є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні чи в справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави, та/або з управління активами, на які накладено арешт у кримінальному провадженні чи в справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави або які конфісковано в кримінальному провадженні чи стягнено за рішенням суду в дохід держави внаслідок визнання їх необґрунтованими [1].

Одним з ключових факторів створення АРМА стали вимоги Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції (UNCAC). Водночас вона безпосередньо не ставила вимоги щодо створення спеціалізованого органу, уповноваженого регулювати управління вилученими та конфіскованими активами або майном, вартість якого відповідає доходам, отриманим злочинним шляхом [2].

Агентства з розшуку активів (далі – АРА), відповідно до вимог ЄС, покликані здійснювати фінансові дослідження з метою відстеження таких активів, які згодом можна буде заморозити, вилучити й конфіскувати.

У світі поширеною є практика, коли такі агентства формування міжпрофільних АРА із залученням працівників правоохоронних органів (поліції, митних органів, податкових слідчих), аналітиків і прокурорів співпрацюють на національному рівні у сфері розшуку активів. Аналогічні АРА функціонують як багатпрофільні агентства, що уповноважені розслідувати й виявляти ці факти, відстежувати фінансові операції тощо. Такий формат діяльності є найбільш прийнятним для цих агентств. Проте зазначені формати функціонування та організації цілком залежать від особливостей національного законодавства.

Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, станом на сьогодні є органом, до компетенції якого належить як виявлення, так і управління активами.

Водночас міжнародними стандартами не визначено, що в такому агентстві зосереджено й функцію виявлення та розшуку, а також управління активами. На загальних зборах CARIN 2008 року експерти з розшуку активів рекомендували, щоб агентство з виявлення та розшуку активів існувало незалежно від органу з управління такими активами.

У контексті зазначено вище варто зауважити, що 2023 року Верховна Рада України внесла зміни до Закону України «Про санкції» та передала повноваження АРМА реалізовувати підсанкційні активи Фонду держмайна.

Фонд держмайна буде основним одержувачем активів, стягнутих у дохід. Проте станом на сьогодні внесено на погодження

до Кабінету Міністрів України проєкт змін до Закону України «Про санкції», який повертає до АРМА повноваження реалізовувати підсанкційні активи, що своєю чергою суперечить міжнародним вимогам щодо розмежування повноважень з виявлення та розшуку з управлінням незаконно отриманих доходів.

Міжнародна практика засвідчує, що національні агентства країн світу з питань повернення та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, співпрацюють між собою в межах універсальних і регіональних мереж/ініціатив.

Нині АРМА є партнером таких міжнародних об'єднань, 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 з 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 (ОЕСР) [3].
- Так, АРМА є партнером Ініціативи з повернення вкрадених активів (StAR), що передбачає в межах компетенції здійснення заходів стосовно обміну інформацією та досвідом, проведення тренінгів, семінарів тощо.
- Крім того, стратегічним напрямом роботи АРМА є налагодження робочих контактів з представниками Камденської міжвідомчої мережі з питань повернення активів (CARIN).

Відповідно до п. 3 ст. 16 Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів», АРМА забезпечує співробітництво з Камденською міжвідомчою мережею з питань повернення активів (CARIN) та представляє Україну в цій організації [1].

Як зазначає Г. Буяджи, спеціалізовані органи з повернення незаконно отриманих активів співпрацюють між собою в межах універсальних і регіональних ініціатив, таких як Камденська міжвідомча мережа з питань повернення активів (CARIN – Camden Assets Recovery Interagency Network); Ініціатива з повернення викрадених активів (StAR – Stolen Asset Recovery Initiative); Глобальна ініціатива контактних пунктів Інтерполу (Interpol Global Focal Point Initiative) [4, с. 146].

Камденська міжвідомча мережа з питань повернення активів (CARIN) – це неформальна мережа представників правоохоронних органів і судових практиків, фахівців у сфері виявлення та розшуку активів, заморожування, арешту та їх конфіскації. Метою створення CARIN є підвищення ефективності зусиль держав-членів у їхній діяльності, спрямованій на позбавлення злочинців незаконних доходів. На сьогодні CARIN має 54 зареєстрованих держав-членів в іноземних юрисдикціях, зокрема 28 держав-членів ЄС та дев'ять міжнародних організацій [5].

CARIN – неформальна мережа правоохоронців та суддів-практиків у сфері відстеження, заморожування, арешту та конфіскації активів. Це – міжвідомча мережа. Кожна країна-учасниця представлена співробітником правоохоронних органів та судовим експертом (прокурором, слідчим суддею – залежно від правової системи).

Метою CARIN є підвищення ефективності зусиль її членів на міжвідомчій основі, спрямованих на позбавлення злочинців їхніх незаконних прибутків.

Контакти CARIN підтримують повний процес повернення активів, починаючи з початкового етапу розслідування, що включає відстеження активів, до заморожування та арешту, управління і, нарешті, конфіскації, включаючи будь-який необхідний розподіл активів між юрисдикціями.

Представників держав-членів вважають «національними контактними особами». З контактними особами CARIN можна зв'язатися безпосередньо телефоном або електронною поштою. На сьогодні в мережі CARIN зареєстровано 61 юрисдикцію-члена, зокрема 27 держав-членів ЄС та 13 міжнародних організацій.

Важливим моментом є те, що за допомогою до CARIN можна звернутися у випадку, якщо особа є співробітником правоохоронних органів (поліції, митниці, іншого правоохоронного органу), прокурором, суддею, а також посадовою особою з Управління з розшуку та повернення активів або Управління з управління активами [5].

Цікавим є той факт, що CARIN не є офіційною організацією та передусім слугує платформою спеціалістів-практиків, яка хоча й відіграє важливу роль у полегшенні оперативного розшуку активів, але не має законної основи, не є правовим суб'єктом та не пропонує безпечної платформи для обміну інформацією.

АРА у країнах ЄС були засновані за рекомендацією практиків CARIN, щоб забезпечити законний захищений спосіб обміну операційними запитами на відстеження активів для АРА в країнах ЄС. Платформа АРА у країнах ЄС – це офіційна платформа, яка збирається два рази на рік, щоб обговорити стратегічні проблеми АРА, а також не сприяє обміну інформацією в межах операцій. Існує чітка відмінність між мандатом АРА та мандатом Платформи АРА, один з яких є оперативним, а інший – стратегічним. Бути членом платформи АРА автоматично не надає законної основи для АРМА України щодо обміну операційними запитами на відстеження активів з АРА в країнах ЄС [6].

Водночас Ініціатива з повернення викрадених активів (Stolen Asset Recovery Initiative (StAR)) – це партнерство між Групою Світового банку та Управлінням Організації Об'єднаних Націй з наркотиків та злочинності, яке підтримує міжнародні зусилля, спрямовані на ліквідацію «безпечних гаваней» для корупційних коштів.

Ініціатива StAR зосередила свою роботу на декількох компонентах: зниження бар'єрів для повернення активів через дослідження політики, обміну знаннями, технічної допомоги та навчання; розбудова національного потенціалу у сфері

повернення активів; підготовча допомога з повернення активів; підготовча допомога у поверненні активів. Ініціатива також підтримує базу даних, яка містить детальну інформацію про всі завершені та поточні справи з повернення активів.

Ініціатива StAR використовує можливості обох організацій-партнерів для підтримки міжнародних зусиль, спрямованих на ліквідацію «безпечних гаваней» для викрадених активів та сприяння поверненню активів. StAR прагне досягти цього за допомогою своєї роботи в країнах, у сфері знань і політики.

Ініціатива з повернення вкрадених активів підтримує міжнародні зусилля з конфіскації та повернення доходів від корупції, які були накопичені корумпованими чиновниками. StAR працює в напрямі повернення вкрадених активів до країн їх походження, що є одним з основоположних принципів Конвенції Організації Об'єднаних проти корупції [7].

Не менш важливим вектором міжнародного співробітництва у сфері виявлення та розшуку активів є взаємодія з регіональними мережами експертів-практиків у сфері виявлення й розшуку незаконних активів, що збігаються як на регіональному, так і на міжнародному рівні через мережу CARIN [8].

Станом на сьогодні АРМА взаємодіє з такими регіональними мережами у сфері виявлення, розшуку та управління активами:

- Міжвідомча мережа з повернення активів Азійсько-Тихоокеанського регіону (Asset Recovery Interagency Network Asia Pacific – ARIN-AP), до якої входять 28 юрисдикцій;

- Міжвідомча мережа з повернення активів Західної та Центральної Азії (Asset Recovery Interagency Network West and Central Asia – ARIN-WCA), до якої входять 8 юрисдикцій;

- Міжвідомча мережа з повернення активів Південно-Африканського регіону (Asset Recovery inter-agency network for Southern Africa – ARINSA), до якої входять 24 юрисдикції;

- Міжвідомча мережа з повернення активів Східноафриканського регіону (Asset Recovery Inter-Agency Network-East Africa – ARIN-EA), до якої входять 8 юрисдикцій;

- Міжвідомча мережа з повернення активів Західноафриканського регіону (Asset Recovery Inter-Agency Network-West Africa – ARIN-WA), до якої входять 17 юрисдикцій,

- Міжвідомча мережа з повернення активів Карибського регіону (Asset Recovery Inter-Agency Network for the Caribbean region – ARIN-CARIB), до якої входять 34 юрисдикції [9].

Вказані вище регіональні мережі формують міжнародну сітку та взаємодіють як єдина консультативна група для органів, що забезпечують розшук незаконних активів, обмін інформацією.

Балканська міжвідомча мережа з управління активами (BAMIN) – це неофіційна мережа практиків, які працюють в Офісах або Агентствах з управління активами (АМО) або в установі чи відділі, уповноваженому займатися управлінням і розпорядженням злочинними активами як у межах своєї юрисдикції, так і з міжнародних справ.

Серед її членів-засновників є юрисдикції Західних Балкан, але мережа відкрита для спостерігачів та асоційованих членів з усього світу. Наразі мережа BAMIN складається з 25 офісів управління активами: 9 мають статус членів, 14 – спостерігача, 2 – асоційованого члена [10]. Зазначена мережа діє як консультативна група для відповідних органів влади та зобов'язується надавати рекомендації міжнародним органам, таким як ЄС, щодо всіх аспектів управління доходами, одержаними злочинним шляхом.

Крім національних можливостей, мережа має на меті покращити оперативну транскордонну та міжвідомчу співпрацю, обмін інформацією в управлінні активами в межах і між юрисдикціями. Для цього BAMIN об'єднує експертів з управління активами в юрисдикціях-учасницях для забезпечення ефективного управління, зокрема у випадках, коли необхідна транскордонна співпраця в управлінні активами [11].

Діяльність BAMIN спрямована на посилення міжвідомчих зусиль членів щодо ефективного управління арештованими та конфіскованими активами злочинців. Завдяки ефективному управлінню злочинними активами злочинці забирають неза-

конні прибутки. Таким чином, BAMIN підвищує ефективність управління та зрештою продажу, повернення чи іншого розпорядження конфіскованим злочинним майном.

Окрім національних можливостей, Мережа BAMIN спрямована на покращення операційної транскордонної та міжвідомчої співпраці, обміну інформацією в управлінні активами всередині та між юрисдикціями. Для цього BAMIN об'єднує експертів з управління активами в межах своїх юрисдикцій для забезпечення ефективного управління, зокрема в разі, коли потрібна транскордонна співпраця з управління активами.

Отже, АРМА виконує роль органу з виявлення, розшуку, повернення та управління активами. Крім того, агентство взаємодіє з низкою міжнародних платформ, які координуються та взаємодіють через призм різних національних законодавств.

Станом на сьогодні ключовими міжнародними партнерами АРМА є Камденська міжвідомча мережа з питань повернення активів, Ініціатива з повернення викрадених активів, партнерська ініціатива Групи Світового банку та Управління Організації Об'єднаних Націй з наркотиків і злочинності, Глобальна ініціатива контактних пунктів Інтерполу.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів : Закон України від 10 листоп. 2015 р. № 772-VIII. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/772-19>.
2. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції від 31 жовт. 2003 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_c16&new=1.
3. Міжнародна взаємодія та транскордонний обмін інформацією. URL: https://arma.gov.ua/international_cooperation.
4. Буюджи 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.
5. Camden Asset Recovery Inter-agency Network. URL: <https://www.carin.network/>.
6. CARIN Secretariat. 2015 "Camden Asset Recovery Inter-Agency Network the History, Statement of Intent, Membership and Functioning of Carin. Manual.
7. Stolen Asset Recovery Initiative. URL: https://star.worldbank.org/sites/star/files/StAR_Brochure%20PDF_0.pdf.
8. Технічна оцінка агентства з розшуку та менеджменту активів (АРМА) України URL: https://euaci.eu/wpcontent/uploads/2024/04/ARMA_Technical_Assessment_Report_2018_Ukr.pdf.
9. Співробітництво з глобальними та регіональними мережами з повернення активів. URL: <https://arma.gov.ua/projects>.
10. Balkan Asset Management Interagency Network URL: <https://www.bamin-network.org/aboutus/>.
11. Посібник щодо деяких аспектів здійснення фінансових розслідувань (дослідження фінансових відносин). 2021. 157 с. URL: [https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/200/Typologies%20\(National%20Studies,%20Guidances%20etc\)/UKR_FINANCIAL%20INVESTIGATIONS%20MANUAL.pdf](https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/200/Typologies%20(National%20Studies,%20Guidances%20etc)/UKR_FINANCIAL%20INVESTIGATIONS%20MANUAL.pdf).