

**Інформаційна довідка
щодо проекту Закону України
«Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України
щодо посилення судового контролю
за управлінням арештованими активами»
(реєстр. № 12387 від 08.01.2025)***

***Анотація.** В інформаційній довідці аналізуються підстави та порядок передачі під час кримінального провадження арештованих активів в управління Національному агентству України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. Зазначені проблеми досліджуються в контексті положень вищеназваного законопроекту (реєстр. № 12387 від 08.01.2025) (далі – законопроект).*

Розглядається, серед іншого, відповідність законопроекту вимогам Конституції України, основоположним засадам правотворчої діяльності, нормам чинного кримінального процесуального законодавства, положенням програмних документів та законів України, що регулюють суспільні відносини у сфері запобігання та протидії корупції, антикорупційної діяльності уповноважених державних органів.

За результатами дослідження виявлено ризики, які перешкоджатимуть ефективній реалізації законопроекту під час правозастосовної діяльності та досягненню його задекларованої мети щодо законодавчого забезпечення дієвого судового контролю за використанням арештованих під час кримінального провадження активів, збереження їх економічної вартості.

***Ключові слова:** Кримінальний процесуальний кодекс України; корупційні кримінальні правопорушення; Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, АРМА; управління активами; слідчий суддя, суд; розгляд клопотання; ухвала слідчого судді; оскарження ухвали.*

Вступна частина.

Однією з ключових проблем, на розв’язання яких спрямована чинна Державна антикорупційна програма на 2023–2025 роки, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 4 березня 2023 року № 220 (далі – Програма), визначено наявність значної кількості прогалин та корупційних ризиків у законодавстві, яке регулює діяльність Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (далі – Національне агентство, АРМА). Відмічається низька результативність процесів передачі в управління АРМА активів для збереження їх економічної вартості, а також процесів запобігання та протидії легалізації коштів, одержаних злочинним шляхом.

Окрім того, наголошується, що співпраця та координація АРМА, Державної служби фінансового моніторингу України (далі – Держфінмоніторинг), органів досудового розслідування та прокуратури не мають системного та оперативного характеру, що уповільнює виявлення, розшук та забезпечення від приховування активів, які можуть бути доказом або предметом конфіскації / спеціальної конфіскації. При цьому чинне

законодавство не передбачає дієвих механізмів планування перед арештом активів, щодо яких постає питання про передання їх АРМА, що знижує ефективність заходів з їх подальшого збереження.

Як наслідок, серед заходів із виконання Програми, передбачених у Додатку 2 до неї, визначено необхідність налагодження ефективної взаємодії між Національним антикорупційним бюро України, Спеціалізованою антикорупційною прокуратурою та іншими державними органами (насамперед, органами досудового розслідування, органами прокуратури, Національним агентством, Держфінмоніторингом).

Програмою передбачено також необхідність розроблення проекту закону, яким було б визначено пріоритет кримінального судочинства в разі вирішення питань щодо передачі арештованих активів в управління АРМА та здійснення управління ними, а також перелік підстав для судового оскарження відповідних рішень.

Із метою посилення судового контролю за здійсненням АРМА управління такими активами передбачено розроблення проекту закону, яким детально регламентовано порядок ініціювання, розгляду та прийняття рішення слідчого судді, суду про можливість реалізації активу, а також порядок оскарження такого рішення в апеляційному порядку.

З огляду на положення Програми щодо необхідності забезпечення ефективного та своєчасного накладення арешту та передачі в управління АРМА незаконно одержаних активів для збереження їх економічної вартості, одним з основних заходів їх реалізації визначено можливість передачі в управління АРМА будь-якого активу, на який накладено арешт у кримінальному провадженні, та вартість якого перевищує 200 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, незалежно від визнання такого активу речовим доказом та обставин, що стали підставами для накладення на нього арешту в кримінальному провадженні.

Крім того, згідно з висновками проведеного у 2024 році Рахунковою палатою Аудиту відповідності використання коштів державного бюджету та управління активами Національним агентством за період 2022–2023 роки та I півріччя 2024 року результати діяльності АРМА з володіння, користування та розпорядження активами, на які накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави, не повною мірою відповідають очікуванням щодо запровадження ефективних механізмів формування та реалізації державної політики у сфері управління вказаними активами.

Як зазначено у Звіті Рахункової палати, на цей час не сформовано належного правового поля, яке б забезпечило нормативно-правове підґрунтя для функціонування цілісної системи прийняття, передачі та управління активами. Внутрішні регламентні норми не є достатніми для врегулювання взаємовідносин між АРМА, органами прокуратури та досудового розслідування щодо передачі та прийняття активів. Своєю чергою, це негативно позначилося на спроможності АРМА ефективно виконувати покладені на нього законодавством завдання із формування та реалізації державної політики в досліджуваній сфері.

Як наслідок, така ситуація потребує прийняття відповідного нормативно-правового акта, який би регулював взаємовідносини посадових осіб АРМА з усіма зацікавленими сторонами, залученими до процесу. Цей акт має також встановлювати чіткі процедури та строки, необхідні для забезпечення належного передання, прийняття та управління зазначеними активами.

Водночас аналіз чинного законодавства України показує, що на сьогодні відповідно до абзацу сьомого частини шостої та частини сьомої статті 100 Кримінального процесуального кодексу України (далі – КПК України) встановлено можливість передачі Національному агентству лише речових доказів вартістю понад 200 розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, якщо це можливо без шкоди для кримінального провадження, для здійснення заходів з управління ними з метою забезпечення їх збереження або збереження їх економічної вартості, або для їх реалізації з урахуванням особливостей, визначених законом.

Такі речові докази передаються за письмовою згодою власника, а в разі її відсутності – за рішенням слідчого судді, суду. У цьому випадку слідчий за погодженням із прокурором або прокурор звертається з відповідним клопотанням до слідчого судді місцевого суду, в межах територіальної юрисдикції якого здійснюється досудове розслідування, а в кримінальних провадженнях щодо кримінальних правопорушень, віднесених до підсудності Вищого антикорупційного суду, – до слідчого судді Вищого антикорупційного суду, або до суду під час судового провадження, яке розглядається згідно зі статтями 171–173 КПК України, тобто аналогічно порядку розгляду клопотань про арешт майна.

Відповідно до частини першої статті 19 Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» від 10.11.2015 № 772-VIII (далі – Закон № 772-VIII) Національне агентство здійснює управління активами вищеназваної вартості, на які накладено арешт у кримінальному провадженні, у тому числі як захід забезпечення позову, пред’явленого в інтересах держави, зі встановленням заборони розпоряджатися та/або користуватися такими активами, а також у позовному провадженні у справах про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави зі встановленням заборони користуватися такими активами. Зазначені активи приймаються в управління на підставі ухвали слідчого судді, суду чи згоди власника активів, копії яких надсилаються Національному агентству не пізніше наступного робочого дня після їх винесення (надання) з відповідним зверненням прокурора.

Основна частина.

У досліджуваному законопроекті усунення відзначених Програмою прогалин правового регулювання діяльності Національного агентства, досягнення мети щодо удосконалення процедури передачі АРМА активів під час кримінального провадження з метою збереження їх економічної вартості пропонується забезпечити шляхом внесення низки змін до чинного КПК України. А саме, його доповнення: статтею 175-1 «Клопотання про передачу

активів в управління Національному агентству України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів»; статтею 175-2 «Розгляд клопотання про передачу активів в управління Національному агентству України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів»; статтею 175-3 «Вирішення питання про передачу активів в управління Національному агентству України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів».

Крім того, пропонується доповнити частину другу статті 309 КПК України положенням про можливість оскарження в апеляційному порядку під час досудового розслідування ухвали слідчого судді про передачу активів в управління Національному агентству України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів.

Підтримуючи необхідність оптимізації процедури передачі активів АРМА та удосконалення судового контролю за їх управлінням, за результатами проведеного дослідження вважаємо за доцільне відзначити таке.

Як зазначалося вище, одним з основних заходів реалізації Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки передбачено забезпечення можливості передачі в управління АРМА *будь-якого активу, на який накладено арешт у кримінальному провадженні*, вартість якого перевищує 200 прожиткових мінімумів для працездатних осіб, незалежно від визнання такого активу речовим доказом та обставин, що стали підставами для накладення на нього арешту в кримінальному провадженні.

Виходячи з вимог частин першої та другої статті 170 КПК України, арешт майна здійснюється у разі, якщо є підстави вважати це майно доказом, або якщо таке майно підлягає спеціальній конфіскації у підозрюваного, обвинуваченого, засудженого, третіх осіб, конфіскації у юридичної особи, для забезпечення цивільного позову, стягнення з юридичної особи отриманої неправомірної вигоди. Завданням арешту майна є запобігання можливості його приховування, пошкодження, псування, знищення, перетворення, відчуження.

Відповідно, арешт майна, окрім забезпечення збереження речових доказів, допускається з метою: спеціальної конфіскації; конфіскації майна як виду покарання або заходу кримінально-правового характеру щодо юридичної особи; відшкодування шкоди, завданої внаслідок кримінального правопорушення (цивільний позов); стягнення з юридичної особи отриманої неправомірної вигоди.

Згідно з пунктом 4 частини першої статті 1 Закону № 772-VIII однією з категорій активів, що передаються в управління Національному агентству, визначено активи, на які накладено арешт у кримінальному провадженні. З огляду на вимоги частини першої статті 19 цього ж Закону Національне агентство здійснює управління активами, на які накладено арешт у кримінальному провадженні.

Тобто ключове значення у досліджуваному контексті має те, що під час кримінального провадження в управління Національному агентству можуть передаватися саме арештовані активи. Тому доречно доповнити текст

вищезазначених статей законопроекту положенням про те, що розгляд клопотання та вирішення питання про передачу активів в управління Національному агентству здійснюється виключно щодо активів, на які було накладено арешт з підстав та в порядку, передбаченому кримінальним процесуальним законом.

Внаслідок цього, у пункті 4 частини другої статті 175-1 КПК України в редакції законопроекту словосполучення «... якщо арешт на таке майно накладено раніше», а також у пункті 3 частини другої статті 175-3 КПК України в редакції законопроекту словосполучення «... якщо арешт на таке майно накладено раніше, про що постановлено окрему ухвалу про арешт майна» підлягають виключенню.

Іншою істотною визначальною ознакою процедури передачі арештованих активів в управління Національному агентству є наявність такої обов'язкової мети, з якою вона здійснюється, як фактичне збереження цих активів. Така ціль, наряду зі збереженням економічної вартості цих активів, безпосередньо визначена в заходах із виконання згаданої Програми, а також передбачена вказаними вище нормами Закону № 772-VIII.

Необхідність передачі активів в управління Національному агентству з метою їх фізичного збереження безпосередньо корелюється зі встановленим у частині першій статті 170 КПК України завданням арешту майна – запобігання можливості його приховування, пошкодження, псування, знищення, перетворення, відчуження.

Отже, необхідність збереження активів (а не лише їх економічної вартості) є однією із самостійних процесуальних підстав для їх передачі Національному агентству. Наявність такої необхідності та, відповідно, обставин, що свідчать про ризик втрати або знищення активів, мають обґрунтовуватися у клопотанні про передачу активів та доводитися прокурором під час розгляду такого клопотання слідчим суддею, судом.

З урахуванням викладеного, доцільно доповнити: пункт 2 частини другої статті 175-1 КПК України в редакції законопроекту після слів «... у тому числі обставин, що свідчать про...» словосполученням *«ризик втрати, приховування, пошкодження або знищення активів, або про ризик»*, далі по тексту; частину другу статті 175-2 КПК України в редакції законопроекту після слів «... щодо якої здійснюється провадження, якщо це є необхідним для...» словосполученням *«збереження активів або для»*, далі по тексту; частину першу статті 175-3 КПК України в редакції законопроекту після слів «... якщо особа, що його подала, не доведе необхідність...» словосполученням *«збереження активів»*, далі по тексту.

Із метою забезпечення повноти та правової визначеності в законопроекті, доцільно доповнити пропоновану в ньому частину другу статті 175-1 КПК України, в якій визначено вимоги до клопотання про передачу активів, новим пунктом: *«документи та інші дані, які підтверджують право власності підозрюваного, обвинуваченого, засудженого, третіх осіб на активи, що належить передати в управління Національному агентству України з питань*

виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів».

Таке доповнення, серед іншого, узгоджувалося би з відповідними положеннями частини другої статті 171 КПК України, що встановлюють обов'язкові реквізити клопотання про арешт майна, з яким пропонується процесуальна дія – передача майна в управління Національному агентству – хронологічно та змістовно взаємопов'язана.

Вимога щодо повноти змісту норм законодавчих актів обумовлює також необхідність доповнення частини другої статті 309 КПК України (в редакції законопроекту) положенням про можливість оскарження під час досудового розслідування в апеляційному порядку не тільки ухвали слідчого судді про передачу активів в управління Національному агентству, а й ухвали про відмову в такій передачі.

Окрім того, у частині четвертій статті 175-3 КПК України в редакції законопроекту передбачено право підозрюваного, обвинуваченого, їх захисника, законного представника, власника майна, представника юридичної особи, щодо якої здійснюється провадження, оскаржити судові рішення про передачу активів в управління Національному агентству. Водночас право прокурора, яким було ініційовано розгляд відповідного клопотання, на оскарження цього рішення або рішення про відмову в передачі таких активів – відсутнє.

Вбачається, що відсутність у цьому випадку права сторони обвинувачення на оскарження судових рішень не узгоджується з такими основоположними засадами кримінального провадження, як змагальність сторін, свобода в поданні ними суду своїх доказів й у доведенні перед судом їх переконливості, а також забезпечення права на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності.

Наведені засади передбачають передусім, що сторони кримінального провадження мають гарантовані рівні права на збирання та подання до суду доказів, клопотань, скарг, а також на реалізацію інших процесуальних прав, передбачених КПК України, у тому числі й права на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності суду, слідчого судді, в порядку, передбаченому цим Кодексом.

Як наслідок, диспозицію вказаної частини четвертої статті 175-3 КПК України в редакції законопроекту доцільно доповнити положенням, яке б передбачало право представників сторони обвинувачення оскаржувати рішення слідчого судді, суду про передачу або про відмову в передачі активів в управління Національному агентству.

Запропонована в законопроекті процедура щодо передачі активів в управління Національному агентству, яка передбачає ініціювання, розгляд клопотання про таку передачу, а також прийняття слідчим суддею, судом відповідного рішення та його виконання, має всі ознаки окремого заходу забезпечення кримінального провадження. Зміст та спрямованість запропонованої дії насамперед пов'язані із забезпеченням збереження активів (тобто коштів, майна, цінностей), які можуть бути доказами в кримінальному провадженні, можливості їх подальшої конфіскації, спеціальної конфіскації, відшкодування шкоди, завданої кримінальним правопорушенням, встановлення

обставин, що мають значення у кримінальній справі, виконання інших завдань кримінального провадження, встановлених законом. Це загалом відповідає основній меті застосування заходів кримінального провадження – досягненню дієвості цього провадження, передбаченої КПК України.

Види та підстави застосування названих заходів визначені статтею 131 та іншими нормами Глави 10 КПК України. У зв'язку з цим доречно доповнити перелік заходів забезпечення кримінального провадження, передбачений частиною першою статті 131 цього Кодексу, новим пунктом *«передача активів в управління Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів»*.

Вкрай актуальне значення в досліджуваному контексті має заплановане підпунктом 3.3.3.8.1 заходів із виконання вищезгаданої Програми запровадження порядку невідкладного інформування АРМА прокурорів про виявлення активів, на які може бути накладено арешт, а також обов'язкового планування арешту активу, щодо якого порушуватиметься питання про його передачу в управління Національному агентству, до подання прокурором клопотання про накладення арешту на такий актив у кримінальному провадженні.

Тобто мова йде про встановлення процедури попередньої ідентифікації активів, на які буде накладено арешт у кримінальному провадженні, перед їх подальшою передачею за клопотанням прокурора в управління та зберігання АРМА.

Впровадження такого порядку потребує встановлення необхідних процесуальних заходів щодо взаємодії прокурорів, органів досудового розслідування та АРМА. Проте, незважаючи на безперечно позитивний вплив, що матиме їх запровадження для посилення контролю за законністю та ефективністю управління, збереження та використання неправомірно одержаних активів, пропозиції щодо внесення відповідних змін до КПК України відсутні.

Отже, вищезазначені положення законопроекту не повною мірою відповідають усталеним вимогам законодавчої техніки щодо повноти, правової визначеності та узгодженості змісту нормативно-правового акта з нормами інших законів, які, зокрема, передбачені статтею 34 Закону України «Про правотворчу діяльність» від 24.08.2023 № 3354-ІХ. У подальшому це перешкоджатиме належній реалізації законопроекту під час правозастосовної діяльності та досягненню задекларованої у ньому мети.

Реалізація законопроекту не потребує додаткових видатків із державного та місцевих бюджетів.

Висновки.

Проект Закону України «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо посилення судового контролю за управлінням арештованими активами» (реєстр. № 12387 від 08.01.2025) має на сьогодні, в умовах активізації діяльності по протидії корупції, актуальне значення.

Водночас законопроект містить певні, наведені вище ризики окремих запропонованих у ньому положень, які можуть перешкодити його належній реалізації та досягненню передбаченої у ньому мети. Вбачається, що за умов доопрацювання законопроекту з урахуванням висловлених зауважень та пропозицій, а також усунення наявних ризиків він повною мірою відповідатиме завданню вдосконалення процесуального порядку передачі активів в управління Національному агентству України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, посилення контролю за їх використанням та збереженням.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*