Інформаційна довідка
щодо особливостей судового розгляду справ про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави і справ про застосування санкції блокування активів спеціалізованими судами*

Анотація. *В інформаційній довідці представлено результати аналізу практики судового колегіального та одноосібного розгляду справ про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави, а також справ про застосування санкції блокування активів спеціалізованими судами в Україні та державах-членах ЄС. Відповідний аналіз проведено в контексті проєкту Закону України «Про внесення змін до статті 4 Закону України «Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення порядку розгляду справ Вищим антикорупційним судом» (реєстр. № 16043 від 04.09.2026).*

Ключові слова: *адміністративне провадження, цивільне провадження, Вищий антикорупційний суд, застосування санкцій, визнання необґрунтованими активів, склад суду, одноособовий судовий розгляд, колегіальний судовий розгляд, корупційні правопорушення.*

Вступ

Частиною першою статті 34 Цивільного процесуального кодексу України передбачено, що справи про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави розглядаються колегіально Вищим антикорупційним судом у складі трьох суддів. Так само, частиною четвертою статті 283^1 Кодексу адміністративного судочинства України встановлено, що справа про застосування санкції, передбаченої пунктом 1^1 частини першої статті 4 Закону України «Про санкції», вирішується колегією у складі трьох суддів Вищого антикорупційного суду протягом 30 днів з дня надходження позовної заяви до суду.

Підпунктом 3.3 Державної антикорупційної програми на 2023–2025 роки, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 04 березня 2023 року № 220, передбачено, що загальна динаміка розгляду судами справ про корупційні та пов’язані із корупцією кримінальні правопорушення є низькою. У тому самому підпункті зазначається, що перегляд вимог щодо колегіального розгляду усіх кримінальних проваджень у першій інстанції може мати позитивний вплив на динаміку судового розгляду у Вищому антикорупційному суді (далі – ВАКС).

У зв’язку із проблемою низької динаміки розгляду судами справ про корупційні та пов’язані з корупцією правопорушення, на розгляд Верховної Ради України було внесено проєкт Закону України «Про внесення змін до статті 4 Закону України «Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України щодо вдосконалення порядку розгляду справ Вищим антикорупційним судом» (реєстр. № 16043 від 04.09.2026) (далі – законопроєкт).

Метою інформаційної довідки є дослідження практики судового колегіального та одноосібного розгляду справ про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави і справ про застосування санкції блокування активів спеціалізованими судами в Україні та державах ЄС у контексті законопроєкту.

Основна частина

Відповідно до офіційних аналізів здійснення судочинства Вищим антикорупційним судом за 2023–2026 роки[1,2,3,4] значна частина справ, що перебуває у провадженні ВАКС, стосується розгляду клопотань, скарг, заяв під час досудового розслідування кримінальних проваджень (96–98 % від загальної кількості справ і матеріалів). Відповідна статистика наведена в Таблиці 1.

Таблиця 1

Показник	2023 рік	2024 рік	2025 рік	І півріччя 2026 року
Надійшло кримінальних проваджень	130	122	157	71
Надійшло позовних заяв про застосування санкції	31	27	15	3
Надійшло позовних заяв про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави	7	12	44	23
Перебувало у кримінальному провадженні позовів	344	375	441	394
Перебувало у провадженні позовів про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави	7	16	52	56
Усього надійшло справ і матеріалів	11 024	11 406	11 826	5 908
Клопотання, скарги, заяви під час досудового розслідування, що надійшли	10 829	11 205	11 464	5 653
Частка кримінальних проваджень від загального обсягу надходжень	1 %	1 %	1,3 %	≈ 1,2 %
Частка клопотань, скарг, заяв під час досудового розслідування	98 %	98 %	96,9 %	≈ 95,7 %

Слід зауважити, що справи про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави та справи про застосування санкції, передбаченої пунктом 1^1 частини першої статті 4 Закону України «Про санкції», разом зазвичай становлять приблизно четверть всіх проваджень, що надходять до ВАКС, а динаміка їх частки має тенденції до зростання (22,62 % в 2023 році, 24,22 % в 2024 році, 27,31 % в 2025 році, 26,80 % в першому півріччі 2026 року).

[1] Аналіз здійснення судочинства Вищим антикорупційним судом у 2023 році (як судом першої інстанції). URL: https://court.gov.ua/userfiles/media/new_folder_for_uploads/hcac/statistics/analyses/justice_2023.pdf

[2] Аналіз здійснення судочинства Вищим антикорупційним судом у 2024 році (як судом першої інстанції). URL: https://court.gov.ua/storage/portal/hcac/statistics/analyses/justice_2024.pdf

[3] Аналіз здійснення судочинства Вищим антикорупційним судом у 2025 році (як судом першої інстанції). URL: https://court.gov.ua/storage/portal/hcac/statistics/analyses/justice_2025_.pdf

[4] Аналіз здійснення судочинства Вищим антикорупційним судом (як судом першої інстанції) у І півріччі 2026 року. URL: https://court.gov.ua/storage/portal/hcac/statistics/analyses/justice_2026_1.pdf

Важливо врахувати, що звітність за 2026 рік наразі охоплює лише І півріччя, тому її показники не є зіставними з річними показниками за 2023–2025 роки без відповідного застереження.

Директива 2014/42/ЄС[5] передбачає, що конфіскація знарядь і доходів від злочину (або майна еквівалентної вартості) можлива за умови остаточного вироку за кримінальне правопорушення, однак деякі держави-члени ЄС дозволяють конфіскацію майна без попереднього вироку за рішенням кримінального або цивільного суду. Відповідний аналіз практики у державах-членах ЄС дає підстави виділити чотири моделі[6].

1. Класична конфіскація без винесення обвинувального вироку застосовується в тих випадках, коли конфіскація на підставі остаточного обвинувального вироку є неможливою. Хоча стосовно правопорушника було розпочато провадження, його неможливо завершити, оскільки особу не вдається доставити до суду або засудити через її смерть, втечу або визнання судом нездатною постати перед судом (внаслідок імунітету, віку чи психічного стану).

2. Розширена конфіскація передбачає можливість вилучення активів, не пов'язаних зі злочином, щодо якого здійснюється кримінальне переслідування. Рішення про конфіскацію фактично «поширюється» за межі активів, що стосуються справи, на інші активи, якими володіє обвинувачений.

3. Провадження in rem (дії, спрямовані проти активів, а не проти особи) ініціюються з метою конфіскації активів, отриманих унаслідок протиправної діяльності.

4. Модель виявлення необґрунтованих статків передбачає порівняння фактично набутого особою майна з її задекларованими доходами для виявлення будь-якої невідповідності між ними. Встановлення прямого чи непрямого зв'язку з основним злочином (предикатним правопорушенням) при цьому не вимагається.

Колегіальний розгляд справ про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави та справ про застосування санкції блокування активів спеціалізованими судами передбачено в двох державах – Італії та Хорватії.

В **Італії** процедура визнання активів такими, що не мають підтвердженого законного походження, та їх конфіскації врегульована Кодексом антимафіозного законодавства та превентивних заходів, затвердженим законодавчим актом від 6 вересня 2011 року № 159[7]. Розділ II Кодексу регулює майнові превентивні заходи, зокрема арешт і конфіскацію майна осіб, які визнаються суспільно небезпечними (учасники мафіозних та інших організованих злочинних угруповань, особи, внесені до санкційних переліків ООН, тощо), якщо таке майно непропорційне задекларованим доходам, а особа не може довести його законне походження. Титул II Кодексу регулює майнові превентивні заходи, які

---

[5] Директива Європейського Парламенту і Ради 2014/42/ЄС від 3 квітня 2014 року про заморожування та конфіскацію засобів і доходів, одержаних злочинним шляхом, в Європейському Союзі. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_049-14#Text

[6] Analysis of non-conviction based confiscation measures in the European Union. Brussels, 12.04.2019. URL: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8627-2019-INIT/en/pdf

[7] Decreto Legislativo 6 settembre 2011, n. 159. URL: https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2011-09-06;159

можуть застосовуватися до тих самих осіб, до яких судова влада застосовує особисті превентивні заходи, а також до фізичних і юридичних осіб, внесених до санкційних переліків комітетів ООН. Провадження ініціюється за поданням прокурора при трибуналі центру округу, національного антимафіозного й антитерористичного прокурора, керівника поліції або директора Антимафіозного слідчого управління.

Відповідно до статті 48 Закону про судоустрій від 30 січня 1941 року № 12[8] справи щодо особистих і майнових превентивних заходів прямо віднесені законом до компетенції колегії з трьох суддів, а не одноособового судді, що є загальним правилом для більшості інших категорій справ. Трибунал у колегіальному складі складається з трьох суддів відповідно до статті 48 Закону про судоустрій, яка також встановлює, що конкретні категорії справ, віднесені до компетенції колегії, визначаються процесуальним законом, зокрема щодо особистих і майнових превентивних заходів. Колегія розглядає справу на закритому засіданні (крім випадку, коли зацікавлена особа сама просить про публічний розгляд) й ухвалює вмотивоване рішення протягом тридцяти днів з дня подання клопотання. Оскаржується рішення до апеляційного суду, який також діє через спеціалізовану колегіальну секцію, причому подання скарги не зупиняє виконання заходу.

У **Хорватії** спеціальним органом є Бюро з протидії корупції та організованій злочинності (далі – УСКОК), створене Законом про Бюро з протидії корупції та організованій злочинності[9]. Цей Закон встановлює не лише перелік корупційних та пов'язаних з організованою злочинністю злочинів, віднесених до виключної компетенції УСКОК (стаття 21 Закону про УСКОК), а й спеціальну колегіальну форму судового розгляду відповідних справ по суті. Відповідно до статті 34 Закону про УСКОК такі справи в першій інстанції розглядає колегія з трьох професійних суддів жупанійського (окружного) суду зі спеціальними відділами в Осієку, Рієці, Спліті, Вараждині та Загребі, без залучення народних засідателів. Колегія з трьох суддів жупанійського суду розглядає кримінальні справи щодо злочинів, передбачених статтею 21 Закону про УСКОК, відповідно до статті 34 цього Закону.

Процедуру вилучення майнової вигоди та забезпечувальних (блокувальних) заходів з 2017 року врегульовано Главою XXVIII Кримінально-процесуального закону[10] (статті 556–563). Зокрема, глава XXVIII визначає провадження щодо вилучення предметів та майнової вигоди, включно з нормами про тимчасові забезпечувальні заходи, узгодженими з Директивою 2014/42/ЄС. Стаття 557a Кримінально-процесуального закону перелічує тимчасові заходи, які прокурор (для справ УСКОК – сам УСКОК) може запропонувати суду, а стаття 557e – обмежує їх строк і вимагає перегляду кожні три місяці. Стаття 557a також регулює забезпечення вилучення майнової вигоди тимчасовими заходами.

---

[8] Regio Decreto 30 gennaio 1941, n. 12. URL: https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:regio.decreto:1941-01-30;12

[9] Zakon o Uredu za suzbijanje korupcije i organiziranog kriminaliteta. URL: https://www.zakon.hr/z/166/zakon-o-uredu-za-suzbijanje-korupcije-i-organiziranog-kriminaliteta

[10] Zakon o kaznenom postupku. URL: https://www.zakon.hr/z/174/zakon-o-kaznenom-postupku-2026

Кримінально-процесуальний закон передбачає обов'язковий періодичний судовий перегляд підстав для їх застосування кожні три місяці від моменту визначення тимчасового заходу.

Отже, у державах-членах ЄС наявна практика колегіального судового розгляду справ про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави та справ про застосування санкції блокування активів спеціалізованими судами, але цей інститут не є поширеним та має місце всього у двох державах. Окрім того, у розглянутих державах спеціалізовані органи, які проводять колегіальний судовий розгляд щодо таких справ, не становлять одиничного суду, а утворюють систему спеціалізованих органів, що знижує навантаження на них.

Законопроєктом пропонується змінити порядок розгляду ВАКС справ про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави, встановивши загальне правило одноособового розгляду з можливістю колегіального розгляду у складі трьох суддів лише за клопотанням відповідача, який належить до визначеного переліку посадових осіб. Такий підхід фактично запроваджує диференційований процесуальний режим залежно від правового статусу відповідача, оскільки інші особи в аналогічних справах не матимуть такого права. Водночас належного обґрунтування необхідності надання відповідного процесуального права саме таким визначеним посадовим особам у пояснювальній записці до законопроєкту не наведено. Крім того, правовий статус відповідної посадової особи сам по собі не є очевидним критерієм для визначення необхідності колегіального розгляду, що логічніше мало б пов'язуватися зі складністю справи, обсягом доказів, кількістю учасників та іншими об'єктивними обставинами. Запропонований підхід є дискусійним і в контексті застосування принципу рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом, який передбачає єдиний правовий режим реалізації процесуальних прав. Також у межах цивільного судочинства встановлений підхід впливає на процесуальні можливості захисту майнових прав осіб, за якими зареєстровано право власності на активи, та пов'язаних із декларантом осіб. З огляду на те, що право клопотати про формування колегії суддів ставиться в залежність виключно від належності відповідача до визначеного переліку суб'єктів, приватні особи (члени сім'ї, треті особи, які набули майно у власність), які залучаються до участі у справі як самостійні відповідачі чи співвідповідачі на підставі статті 290 Цивільного процесуального кодексу України, позбавляються можливості ініціювати колегіальний розгляд у разі пред'явлення позову виключно до них або у разі неподання відповідного клопотання іншим співвідповідачем.

Пропоновані зміни стосуються також питання колегіального розгляду ВАКС справ про застосування санкції у вигляді стягнення активів у дохід держави, передбаченої пунктом 1^1 частини першої статті 4 Закону України «Про санкції». Такі зміни обґрунтовуються необхідністю дотримання скорочених строків розгляду справ, однак наведені статистичні дані, хоча й підтверджують наявність проблеми із дотриманням установленого тридцятиденного строку, самі по собі не доводять обов'язковість формування колегії з трьох суддів.

Водночас відповідні справи мають особливий характер, оскільки санкція передбачає стягнення активів у дохід держави та застосовується у спеціальному процесуальному порядку, що зумовлює необхідність одночасного врахування вимог оперативності судового розгляду та характеру правових наслідків такого рішення.

Запропонований законопроєктом підхід до забезпечення одноособового розгляду відповідної категорії справ загалом узгоджується з положеннями Дорожньої карти з питань верховенства права, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 року № 475-р, яка передбачає прийняття та впровадження змін до законодавства, спрямованих на забезпечення одноособового розгляду цивільних та адміністративних справ у Вищому антикорупційному суді.

Висновки

Проведений аналіз свідчить, що справи про визнання активів необґрунтованими та їх стягнення в дохід держави та справи про застосування санкції, передбаченої пунктом 1^1 частини першої статті 4 Закону України «Про санкції», становлять зростаючу, хоча й порівняно невелику частку навантаження ВАКС (близько чверті нових проваджень кожного року). Однак основний обсяг роботи ВАКС й надалі пов’язаний із розглядом клопотань і скарг на стадії досудового розслідування кримінальних проваджень.

Практика колегіального розгляду справ про визнання активів необґрунтованими та їх стягнення в дохід держави у державах-членах ЄС не є поширеною: із досліджених юрисдикцій вона застосовується лише в Італії та Хорватії, причому в обох випадках через розгалужену систему спеціалізованих органів, а не одним судом, що суттєво знижує навантаження на кожну окрему судову ланку порівняно з ВАКС.

Пропозиція законопроєкту змінити порядок розгляду ВАКС справ про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави, встановивши загальне правило одноособового розгляду, загалом узгоджується з європейською практикою та положеннями Дорожньої карти з питань верховенства права, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 року. Водночас положення щодо можливості колегіального розгляду такої категорії справ у складі трьох суддів лише за клопотанням відповідача, який належить до визначеного переліку посадових осіб, видається дискусійним.

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.*