

---

---

## ФІНАНСОВЕ ПРАВО



**Павло Говоров,**  
аспірант кафедри фінансового права  
Навчально-наукового інституту права  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка  
**ORCID: 0009-0004-8979-0412**

**DOI 10.32782/2306-9082/2024-55-2**

УДК 347.73

### ***Основні етапи розвитку права Європейського Союзу стосовно пошуку, арешту та конфіскації доходів, отриманих злочинним шляхом, та становлення відповідних інституцій ЄС і компетентних органів держав-членів ЄС***

Після отримання Україною статусу кандидата на вступ до ЄС, на підставі рішення Європейської ради від 23.06.2022 року, посилюються передумови більш тісної взаємодії Європейського Союзу і України по різних напрямкам, в тому числі, боротьби з незаконними активами та шахрайством в ЄС. Проблема ж боротьби зі злочинністю, та протидії корупційним злочинам в Європейському Союзі, актуалізувалась ще на етапі здобуття Україною незалежності. Держави-члени ЄС намагалися досягти більшої єдності в політиці боротьби з такими злочинами, враховуючи і той факт, що така протидія здобувала ознаки окремого напряму міжнародного співробітництва, вимагала

використання сучасних та ефективних методів у міжнародному масштабі, що зумовлювало необхідність позбавлення злочинців доходів, одержаних злочинним шляхом та передбачала створення ефективної системи взаємодії на міжнародному рівні.

Проблемою боротьби з доходами, отриманими злочинним шляхом займалися такі вчені, як Дж. Гросман, Ф. Бретт, Дж. Модінгер, Т. Рейтер, Р. Седдіг, Дж. Робінсон, К. Коттке, Дж. Жданович тощо.

В українській науковій спільноті питання щодо злочинних доходів вибірково знаходило відображення в статтях та наукових роботах таких науковців як В. Алієва, З. Варналія, О. Горбунової, О. Ківець, А. Мокія,

О. Римарука, О. Барановського, С. Буткевич, Л. Воронової, І. Коломійця, Н. Якимчук та інших.

Метою статті є проведення дослідження права Європейського Союзу в частині прийняття міжнародних документів, що були направлені на боротьбу з відмиванням доходів, отриманих злочинним шляхом, а також регулювали питання пошуку, арешту та конфіскацію злочинних активів та створення і становлення відповідних компетентних органів як на національному рівні держав-учасниць ЄС так і на рівні самого Європейського Союзу.

Передісторія появи в Європі спеціальних органів, що мали би опікуватися питаннями арешту та конфіскації майна та, відповідно, в Україні Національного агентства з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів бере свій початок ще з далеких 90-х років, коли в 1990 році (Strasbourg, 8.XI.1990) було ухвалено Конвенцію про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, отриманих злочинним шляхом (Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime, European Treaty Series– No. 141) [1].

Зазначеною Конвенцією було введено основні поняття, був зроблений акцент на взаємодії між державами, вжиття певних засобів на регіональному рівні, адаптації локального законодавства для виконання необхідних процедур, направлених на конфіскацію незаконних активів, їх відслідковування та попередження розпорядження такими активами, розширення повноважень компетентних органів щодо отримання та обробки банківської, фінансової та іншої звітності для виявлення та відслідковування незаконних доходів та операцій з сумнівними активами. Разом з тим, вказана Конвенція мала здебільше рекомендаційний характер та не могла задовольнити всі наявні в країнах ЄС локальні

особливості законодавства і практики застосування в цьому напрямі.

Згодом, на рівні ЄС приймається «Спільна дія» від 3 грудня 1998 року, ухвалена Радою на основі статті К. 3 Договору про Європейський Союз, щодо відмивання грошей, виявлення, відстеження, заморожування, арешту та конфіскації засобів і доходів від злочинів (JOINT ACTION of 3 December 1998 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on money laundering, the identification, tracing, freezing, seizing and confiscation of instrumentalities and the proceeds from crime, 98/699/JHA) [2], що вважалася першим предметним документом на рівні ЄС, що запроваджував критерії щодо вчинених злочинів, взаємодії між державами-членами та міжнародного співробітництва в ідентифікації, розшуку, заморожування або вилучення та конфіскації знарядь і доходів, отриманих злочинним шляхом.

В подальшому приймається кілька рамкових рішень, в тому числі Рамкове рішення Ради від 26 червня 2001 року про відмивання грошей, ідентифікацію, відстеження, заморожування, вилучення та конфіскацію засобів і доходів від злочинів (Council Framework Decision of 26 June 2001 on money laundering, the identification, tracing, freezing, seizing and confiscation of instrumentalities and the proceeds of crime, 2001/500/JHA) [3], що запроваджувало однаковий пріоритет між запитами про конфіскацію від інших держав– членів та внутрішніх запитів, вводило правила конфіскації на основі вартості активів.

Також приймається Рамкове рішення Ради від 22 липня 2003 року «Про виконання в Європейському Союзі наказів про замороження майна або доказів» (Council Framework Decision of 22 July 2003 on the execution in the European Union of orders freezing property or evidence, 2003/577/JHA)



---

---

[4]. Метою останнього є встановлення правил відповідно до якого держава-член визнає та виконує на своїй території наказ про заморожування, виданий судовим органом іншої держави-члена в рамках кримінального провадження.

Метою іншого Рамкового рішення Ради 2005/212/ЈНА від 24 лютого 2005 року «Про конфіскацію доходів, засобів і майна, пов'язаних зі злочинним діянням» [5] є забезпечення того, щоб усі держави-члени мали ефективні правила, що регулюють конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, зокрема, щодо обов'язку доведення джерела активів, якими володіє особа, засуджена за злочин, пов'язаний з організованою злочинністю, вводило правило за яким держави-члени конфіскували кримінальні активи або їх вартість, за злочини, карані позбавленням волі на строк понад один рік. Також передбачено розширену конфіскацію стосовно шести злочинів, визначених правом ЄС, якщо ці злочини були вчинені в рамках злочинної організації, а також стосовно тероризму, за злочини, карані позбавленням волі на строк не менше п'яти і не більше десяти років. Злочини відмивання грошей, карані позбавленням волі на строк не менше чотирьох років, також підпадають під дію розширеної конфіскації.

Пізніше, а саме 6 грудня 2007 році на рівні ЄС був ухвалене Рішення Ради ЄС «Про співпрацю між Офісами з повернення активів (Asset Recovery Offices) держав-членів ЄС у сфері розшуку та виявлення доходів, отриманих злочинним шляхом» [6].

Виходячи і структури самого зазначеного Рішення, було приділено увагу базовим речам, в тому числі безпосередньо створенню або призначенню національних офісів з повернення активів (ст. 1 «Asset Recovery Offices»), співпраці між офісами з повернення активів (ст. 2 «Cooperation between Asset Recovery

Offices»), обміну інформацією між офісами з повернення активів (ст. 3 «Exchange of information between Asset Recovery Offices on request»), обміну найкращими практиками в діяльності АРО (ст. 6 «Exchange of best practices»). При чому правила і строки, що застосовуються до обміну інформацією встановлені Рамковим рішенням Ради 2006/960/ЈНА від 18 грудня 2006 року про спрощення обміну інформацією та розвідданими між правоохоронними органами держав-членів Європейського Союзу (Council Framework Decision 2006/960/ЈНА of 18 December 2006 on simplifying the exchange of information and intelligence between law enforcement authorities of the Member States of the European Union)[7], а саме – вісім годин для термінових випадків і один тиждень для нетермінових.

Відповідно до ст. 1 вказаного Рішення 2007/845/ЈНА, кожна держава-член засновує або призначає національний АРО з метою сприяння розшуку та ідентифікації доходів, одержаних злочинним шляхом, та інших злочинів, пов'язане майно, яке може стати об'єктом заморожування або конфіскації, на підставі рішення, виданого компетентним судом в ході кримінального розслідування, або, наскільки це можливо, згідно з національним законодавством відповідної держави-члена, в рамках цивільного провадження.

Таким чином, на цьому етапі мова йде про створення на національному рівні країн-учасниць відповідної інфраструктури, що покликана полегшити виявлення і відслідковування сумнівних активів і грошей на території Європейського Союзу завдяки спрощенню процедур обміну інформацією і налагодження координації між спеціалізованими органами держав-учасниць ЄС.

Реалізація Рішення від 6 грудня 2007 року в країнах-учасниках ЄС



знайшло відображення у двох варіантах. В дослідженнях Transparency International Ukraine від 2019 року [8] згадується що в кількох країнах-членах ЄС функції з розшуку і виявлення доходів, отриманих злочинним шляхом були покладені на вже існуючі органи. Такими прикладами стали Бельгія і Нідерланди, де не було створено нових спеціальних органів, а відповідні функції були покладені на органи прокуратури. Натомість в Італії і Франції були ухвалені рішення про створення нових органів – ARO, що займалися безпосередньо функцією управління сумнівними активами і обміном інформацією, як це передбачалося в Рішенні Ради ЄС від 6 грудня 2007 року.

Значну увагу країни ЄС приділяли саме управлінню замороженими або арештованим майном, що врегульовувалось Конвенцією Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, і про фінансування тероризму (Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism (CETS No. 198) [9], яка відома ще як «Варшавська конвенція». Договір від 16.05.2005 (Варшава) був відкритий для підписання державами-членами, державами, що не є членами, які брали участь у його розробці, та Європейським Союзом, а також для приєднання інших держав, що не є членами, а набрання чинності вважається 01.05.2008 року (6 ратифікацій, включаючи 4 держави-члени)

Ця нова Конвенція є першим міжнародним договором, який охоплює як запобігання, так і контроль за відмиванням грошей і фінансуванням тероризму. У тексті йдеться про те, що швидкий доступ до фінансової інформації або інформації про активи злочинних організацій, у тому числі терористичних угруповань, є запорукою

успішних превентивних і репресивних заходів і, зрештою, найкращим способом їх зупинити. Конвенція містить механізм для забезпечення належного виконання Сторонами її положень.

Це єдиний міжнародний договір, який надає державним органам влади повноваження припиняти підозрілі транзакції на самій ранній стадії, щоб запобігти їх здійсненню в фінансовій системі. Крім того, спеціалізовані підрозділи фінансової розвідки держав-членів повинні зупинити такі транзакції щоразу, коли цього вимагає підрозділ фінансової розвідки іншої держави-учасниці.

Наступним вагомим кроком ЄС в розвитку боротьби з незаконними активами стало запровадження Директиви 2014/42/ЄС «Про заморожування та конфіскацію засобів та доходів, отриманих злочинним шляхом, у Європейському Союзі» [10], що є вже більш об'ємним і предметним документом, що регламентує діяльність спеціальних органів в державах-членів ЄС і фактично замінила JOINT ACTION of 3 December 1998 та частково два Рамкових рішення Ради 2001/500/ЈНА та 2005/212/ЈНА.

Оскільки транскордонна міжнародна злочинність набувала все більше і більше нових форм і використовувала все більше різноманітних заплутаних схем, в тому числі діяльність в державах, що не є материнськими для цих організацій, тобто треті країни, намагалася приховати активи і доходи отриманих від них в різний спосіб, передача або придбання активів через третіх осіб, одним із підстав прийняття Директиви 2014/42/ЄС, є наприклад, мета щодо уточнення підходів і концепцій до роботи з незаконними активами і всього похідного від цих активів, більш широкого охоплення незаконних активів, що могли бути перетворені, трансформовані, змішані або конвертовані (ст. (11) Преамбули), більш широке визначення майна, активів, що



---

---

може бути заморожене та конфісковане. (ст. (12) Преамбули).

Також важливим моментом, що знайшов відображення в зазначеній Директиві є ст. 10, де запроваджено необхідність створення централізованих офісів, або еквівалентних механізмів, для забезпечення належного управління замороженими активами з метою можливої подальшої конфіскації – Asset Management Offices (АМО).

Тож, прийняття Директиви 2014/42/ЄС було своєрідною відповіддю міжнародній злочинності, що мала відповідати вимогам часу та запроваджувала необхідність залучення додаткових ресурсів, інструментів, підходів і засобів спеціального характеру для підвищення ефективності управління замороженими активами.

Як зазначається в Revision of the EU rules on asset recovery and confiscation [11], Директива 2014/42/ЄС має на меті заповнити значні прогалини, які перешкоджають заморожуванню та конфіскації в транскордонних справах, пов'язаних із кримінальним провадженням. Директива охоплює «єврозлочини», визначені в статті 83(1) Договору про функціонування Європейського Союзу (ТФЕУ) [12] (за винятком незаконної торгівлі зброєю), а також злочини, визначені в інших правових інструментах, якщо ці інструменти конкретно передбачають, що Директива застосовується до правопорушень, узгоджених у ній. Директива передбачає розширену конфіскацію, яка обмежується корупційними злочинами, участю у злочинній організації, сексуальним насильством та експлуатацією дітей та злочинами в сфері ІТ. Розширена конфіскація також поширюється на інші єврозлочини, перелічені в статті 3 директиви, якщо злочин карається позбавленням волі на строк не менше чотирьох років. Він також запроваджує конфіскацію третьою стороною та обмежену форму конфіскації без судового вироку (non-conviction based

confiscation (NCBC) стосовно кримінальних проваджень щодо підозрюваного, який невиліковно хворий або втік. Однак положення про стандартну конфіскацію та конфіскацію вартості мають ширшу сферу дії та охоплюють усі злочини, які караються позбавленням волі на строк не менше одного року. Директива встановлює гарантії для тих, хто підпадає під заходи замороження та конфіскації, а також для жертв кримінальних злочинів. Інші положення стосуються управління та розпорядження замороженими та конфіскованими активами, а також збору та передачі статистичних даних державами-членами. Директива не поширюється на Данію, яка залишається зв'язаною рамковим рішенням 2005 року [5].

На виконання вказаної Директиви ряд країн-учасників ЄС створили свої спеціальні органи. В Іспанії, відповідно до Королівського Декрету № 948/2015 від 23.10.2015 року [13] був створений Офіс з повернення та управління активами (OARM) або Oficina de Recuperación y Gestión de Activos (ORGA), що входить в структуру Міністерства юстиції. Як йдеться в розділі II згаданого Декрету, ORGA передбачається як допоміжний орган Міністерства юстиції, який має відігравати відповідну роль у наданні консультацій органам, відповідальним за розслідування, з метою забезпечення ефективності та дієвості процедур замороження та конфіскації активів.

Дещо подібно було реалізовано і в Румунії, де відповідно до Закону № 318/2015 від 11 грудня 2015 року [14], було створено National Agency for the Management of Seized Assets (NAMSA) або Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate (ANABI), а стаття 3, абз. 2 і 3 цього закону зазначає, що однією з його ключових функцій є: (i) забезпечення управління, у випадках, визначених цим законом, рухомим майном, арештованим у кримінальному провадженні; (ii) продаж

у встановлених законом випадках рухомого та нерухомого майна, на яке накладено арешт у кримінальному провадженні.

Натомість в Албанії, спеціальний орган – Агентство з управління арештованими та конфіскованими активами – (Agency for the Administration of Sequestered and Confiscated Assets, AAPSK) був створений ще 2004 року відповідно до Закону № 9284 від 30.09.2004 р. «Про запобігання та боротьбу з організованою злочинністю» і зараз діє в рамках Закону № 10192, від 03.12.2009 «Про запобігання та боротьбу з організованою злочинністю, торгівлею людьми та корупцією за допомогою превентивних заходів проти власності», зі змінами.

А в 2019 році набув чинності Закон № 34 від 04.07.2019 «Про розпорядження арештованим та конфіскованим майном», який встановлює процедури управління арештованим та конфіскованим майном, що включає управління (i) активами, арештованими та конфіскованими за рішенням компетентного суду відповідно до положень чинного законодавства щодо запобігання та попередження організованої злочинності, торгівлі людьми та корупції; ii) активи, конфісковані відповідно до положень чинного законодавства щодо заходів проти фінансування тероризму; iii) активи, щодо яких застосовано запобіжний арешт відповідно до положень Кримінально-процесуального кодексу, та конфісковані за рішенням компетентного суду відповідно до положень Кримінального кодексу, які є продуктом кримінального правопорушення або пов'язані з ними; iv) активи, щодо яких було застосовано захід арешту або конфіскації, згідно з нормативним актом №. 1 постанови КМУ від 31.01.2020 «Про превентивні заходи в рамках посилення боротьби з тероризмом, тяжкими злочинами та зміцнення громадського порядку

і безпеки»; та v) матеріали, докази, за визначенням у Кримінально-процесуальному кодексі, за винятком тих, які зберігаються в секретаріаті.

Також, відповідно до згаданого вище Закону № 34 від 04.07.2019 було затверджено ряд підзаконних нормативних актів, що конкретизували і уточнювали критерії оцінки, способи і порядок введення в експлуатацію та відчуження конфіскованого майна, правила щодо змісту, форми обліку арештованого та конфіскованого майна, а також правила визначення суб'єктів, які мають право доступу до інформації щодо цього майна.

Можна відмітити, що на цьому етапі, тобто після прийняття Директиви 2014/42/ЄС «Про заморожування та конфіскацію засобів та доходів, отриманих злочинним шляхом, у Європейському Союзі», активізується питання щодо створення органу зі спеціальним статусом, що відповідальний за виявлення, розшук та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів і в Україні, результатом чого стало прийняття 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.

Додатковою передумовою прийняття згаданого закону стало кілька факторів, в тому числі і певний тиск на Україну міжнародних організацій, таких як Financial Action Task Force on Money Laundering (FATF), до рекомендацій якої дослухаються переважно більшість цивілізованих країн. В аналітичній записці Національного Інституту Стратегічних Досліджень (NISS) від 01.12. 2014 року [15] зазначається, що історія взаємодії України та FATF почалася із здобуття Україною незалежності та свідчить про недостатнє використання Україною інструментарію протидії корупції та легалізації



(відмивання) злочинних доходів, якими володіє ця міжнародна організація. Високий рівень тінізації економіки (тіньовий ВВП складав близько 70%), монополізація та криміналізація економіки, недорозвинутість фінансового сектору були характерними для України після розпаду Радянського Союзу. Діяльність із імплементації рекомендацій FATF була надзвичайно повільною та здійснювалась безсистемно. Саме тому 1 вересня 2001 року Україну було включено до «чорного списку» FATF, що характеризувало її як таку, що не здійснює заходів протидії легалізації (відмиванню) злочинних доходів.

Іншим додатковим чинником, що сприяв створенню в Україні органу центральної влади зі спеціальним статусом, що відповідальний за виявлення, розшук та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (АРМА) стало підписання 22.05.2015 року Меморандуму про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Європейським союзом як Кредитором (Дата ратифікації Україною: 18.06.2015) про надання макрофінансової допомоги Україні у розмірі до 1,8 мільярда євро у вигляді кредиту (Рішення ЄС 2015/601) [16]. Метою цієї допомоги було термінове зменшення зовнішнього фінансового тиску на Україну, поліпшення її платіжного балансу та забезпечення бюджетних потреб, а також підсилення її позиції за валютними резервами.

Разом з зовнішніми факторами в цей період часу українське суспільство також проходить певний процес трансформації, стає більш самоусвідомленим і приймає рішення рухатись в Європейський Союз, а в подальшому, як ми бачимо, це ще прискорюється і фактором широкомасштабного вторгнення РФ в Україну.

Щодо Європейського Союзу загалом, право ЄС продовжує вдосконалюватися і в 2018 році приймається

Регламент (ЄС) 2018/1805 Європейського Парламенту та Ради від 14 листопада 2018 року про взаємне визнання постанов про заморожування та постанов про конфіскацію (Regulation (EU) 2018/1805 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 on the mutual recognition of freezing orders and confiscation orders) [17], яким замінюються два Рамкові рішення: Рамкове рішення Ради 2003/577/ЖНА від 22 липня 2003 року про виконання в Європейському Союзі наказів про арешт майна або доказів та Рамкове рішення Ради 2006/783/ЖНА від 6 жовтня 2006 року про застосування принципу взаємного визнання до постанов про конфіскацію [18]. З грудня 2020 року він (Регламент 2018/1805) застосовується до всіх держав-членів, крім Данії та Ірландії, які залишаються зв'язаними двома рамковими угодами. Регламент охоплює всі форми конфіскації, гармонізовані Директивою 2014/42/ЄС, але йде ще далі, охоплюючи всі кримінальні злочини та інші види НСВС, якщо накази видаються в рамках провадження у кримінальних справах. Він запроваджує стислі терміни для визнання та виконання наказів про замороження та конфіскацію, а також стандартні сертифікати для забезпечення швидких процедур. Крім того, він надає пріоритет правам жертв на компенсацію/реституцію в транскордонних справах.

20 червня 2019 року приймається Директива (ЄС) 2019/1153 Європейського Парламенту та Ради, що встановлює правила, які сприяють використанню фінансової та іншої інформації для запобігання, виявлення, розслідування або судового переслідування певних кримінальних злочинів, і скасовує Рішення Ради 2000/642/ЮВС (Directive (EU) 2019/1153 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 laying down rules facilitating the use of financial and other information for the prevention,

detection, investigation or prosecution of certain criminal offences, and repealing Council Decision 2000/642/JHA) [19]. Ця Директива встановлює заходи для полегшення доступу та використання фінансової інформації та інформації про банківські рахунки компетентними органами для запобігання, виявлення, розслідування або судового переслідування серйозних кримінальних злочинів. Вона також визначає заходи для полегшення доступу підрозділів фінансової розвідки (Financial Intelligence Units -FIUs) до правоохоронної інформації для запобігання та боротьби з відмиванням грошей, пов'язаними з ними предикатними злочинами та фінансуванням тероризму, а також заходи для сприяння співпраці між FIUs.

Стосовно інституцій Європейського Союзу в контексті цього дослідження, необхідно виділити кілька аспектів, в тому числі варто уваги Рішення Єврокомісії від 28 квітня 1999 року (1999/352/EC, ECSC, Euratom, notified under document number SEC(1999) 802) [20] відповідно до якого створена і спеціальна європейська інституція, що отримала назву European Anti-fraud Office, тобто Європейський офіс з боротьби з шахрайством (фр. Office européen de lutte anti-fraude – OLAF), що замінив спеціальний підрозділ Єврокомісії з координації запобігання шахрайству, який працював з 1998 року. OLAF виконує повноваження Єврокомісії щодо проведення зовнішніх адміністративних розслідувань з метою посилення боротьби з шахрайством, корупцією та будь-якою іншою незаконною діяльністю, що негативно впливає на фінансові інтереси ЄС, а також будь-якими іншими діями чи діяльністю операторів, що порушують положень ЄС.

Іншим органом ЄС, з яким тісно взаємодіє з OLAF є Європейська прокуратура, що створена на підставі ухваленого Радою Європейського Союзу

Регламенту Ради (ЄС) 2017/1939 від 12 жовтня 2017 року «Здійснення посиленої співпраці щодо створення Європейської прокуратури» (European Public Prosecutor's Office – EPPO) [21]. Створення EPPO знаменує фундаментальний розвиток у боротьбі зі злочинами, які завдають шкоди бюджету ЄС. Це також важливий крок до створення спільного простору кримінального правосуддя в Європейському Союзі в цілому. Раніше лише національні органи влади могли розслідувати та займатися кримінальними злочинами щодо шахрайства з бюджетом ЄС. Але їхні повноваження обмежуються державними кордонами, а їхні інструменти для боротьби з великомасштабним фінансовим шахрайством у кількох країнах обмежені. Натомість EPPO може оперативної діяти на всій території ЄС без необхідності тривалих процедур судової співпраці. Європейська прокуратура стала незалежною та децентралізованою прокуратурою ЄС і почала працювати в червні 2021 року в 22 країнах ЄС – учасницях.

Цей орган має повноваження розслідувати, переслідувати та притягувати до відповідальності за злочини проти бюджету ЄС, такі як шахрайство, корупція чи серйозне транскордонне шахрайство з ПДВ.

OLAF натомість передає інформацію EPPO, яку отримує від держав-членів та України про шахрайство, корупцію, конфлікти інтересів та інші порушення щодо витрачання коштів ЄС та порушення щодо доходів ЄС (ПДВ, акциз), які відбуваються на їх території або мають транскордонний характер, виявляє корупційні та шахрайські схеми в органах і інституціях ЄС, виявляє факти легалізації і відмивання.

Після отримання Україною статусу кандидата на вступ до ЄС, що відбулося 23 червня 2022 року на підставі рішення Європейської ради за участі глав держав та урядів





---

---

27 держав-членів ЄС у Брюсселі, посилюються передумови більш тісної взаємодії Європейського Союзу і України в контексті боротьби з шахрайством в ЄС. В цьому контексті варта уваги Рамкова угода між Україною та Європейським Союзом щодо спеціальних механізмів реалізації фінансування Союзу для України згідно з інструментом UKRAINE FACILITY (дата вчинення: 21.05.2024–22.05.2024), яка була ратифікована Законом № 3786-IX від 06.06.2024 [22]. Так, згідно ст. 9 згаданої Рамкової угоди, органи влади України повинні посилити боротьбу з незаконними діями, шахрайством, корупцією, іншою незаконною діяльністю, включаючи конфлікти інтересів, що впливають на фінансові інтереси ЄС, а також з відмиванням грошей, фінансуванням тероризму, уникненням оподаткування, податковим шахрайством та ухиленням від сплати податків протягом усього періоду реалізації Ukraine Facility. Крім того, Україна повинна забезпечити, щоб відповідальні установи вдосконалили внутрішні процедури для запобігання та/або розслідування випадків шахрайства, корупції, відмивання грошей, фінансування тероризму, уникнення оподаткування, податкового шахрайства або ухилення від сплати податків, а також іншої незаконної діяльності, що впливає на фінансові інтереси ЄС. Компетентні органи влади України повинні тісно співпрацювати з Єврокомісією, Аудиторською радою, OLAF, ЕСА та ЕРРО – у межах відповідних повноважень кожного органу – з питань запобігання, виявлення та усунення незаконних дій, шахрайства, корупції та будь-якої іншої незаконної діяльності, що впливає на фінансові інтереси ЄС, включаючи конфлікти інтересів, а також розслідування та притягнення до відповідальності за правопорушення. Також, зазначеною Рамковою угодою на Україну покладається інші зобов'язання щодо взаємодії

з інституціями ЄС в досліджуваному контексті.

Таким чином, Україна підписавши Угоду про асоціацію з ЄС, поступово інтегруючись і взаємодіючи через уповноважені і спеціальні національні органи з компетентними інституціями ЄС, стає одним із суб'єктів і важливих елементів побудови системи боротьби ЄС з транскордонною злочинністю, пошуку, арешту та конфіскації доходів, отриманих злочинним шляхом.

За результатами проведеного дослідження можна констатувати, що право Європейського Союзу стосовно пошуку, арешту та конфіскації доходів, отриманих злочинним шляхом та створення і функціонування відповідних інституцій ЄС та національних органів в державах-членах ЄС розвивалося досить поступово, реагуючі на відповідні виклики міжнародної злочинності. І так як акти міжнародного права Європейського Союзу, документи спеціальних міжнародних організацій таких як FATF, не містять чітких вимог стосовно побудови системи пошуку, арешту і управління арештованими активами їх конфіскації за певною моделлю, кожна країна – учасниця приймала на національному рівні свої законодавчі і нормативні документи, з певними особливостями роботи судової, правоохоронної системи і загалом системи державного управління, зважаючи на власні можливості і бачення. Україна ж, «завдячуючи» радянському минулому, досить пізно стала рухатись в одному напрямку з ЄС в цьому питанні, але завдяки м'якому тиску з боку європейських інституцій цей процес все ж таки розпочався і вже сьогодні відчутні його результати. (За звітом АРМА за 2022 рік, понад 1,5 мільярда гривень перераховано в бюджет, продано арештованого майна на 1 мільярд гривень) Але, разом з тим, як сам Закон України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку

та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» так і внутрішні процедури, що створюються для нормативного забезпечення діяльності АРМА і інших правоохоронних органів потребують вдосконалення в частині прозорості, спеціалізації підходів та процедур до управління різними типами активів, більшого охоплення правопорушень що підпадали б під компетенцію АРМА, запровадження автоматизації процесів, використання сучасних ІТ-технологій.

#### **Список використаних джерел**

1. Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime – CETS No. 141: <https://rm.coe.int/168007bd23>
2. JOINT ACTION of 3 December 1998 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union, on money laundering, the identification, tracing, freezing, seizing and confiscation of instrumentalities and the proceeds from crime, 98/699/JHA: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:31998F0699>
3. Council Framework Decision of 26 June 2001 on money laundering, the identification, tracing, freezing, seizing and confiscation of instrumentalities and the proceeds of crime, 2001/500/JHA): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32001F0500>
4. Council Framework Decision of 22 July 2003 on the execution in the European Union of orders freezing property or evidence, 2003/577/JHA: [https://eur-lex.europa.eu/eli/dec\\_framw/2003/577/oj](https://eur-lex.europa.eu/eli/dec_framw/2003/577/oj)
5. Council Framework Decision 2005/212/JHA of 24 February 2005 on Confiscation of Crime-Related Proceeds, Instrumentalities and Property: [https://eur-lex.europa.eu/eli/dec\\_framw/2005/212/oj](https://eur-lex.europa.eu/eli/dec_framw/2005/212/oj)
6. Council Decision 2007/845/JHA of 6 December 2007 concerning cooperation between Asset Recovery Offices of the Member States in the field of tracing and identification of proceeds from, or other property related to, crime: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32007D0845>
7. Council Framework Decision 2006/960/JHA of 18 December 2006 on simplifying the exchange of information and intelligence between law enforcement authorities of the Member States of the European Union <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32006F0960>
8. Дослідження Transparency International Ukraine “Управління активами як функція АРМА. Співвідношення норм права” від 18.12.2019 року: <https://ti-ukraine.org/research/upravlinnya-aktyvamy-yak-funktsiya-arma-spivvidnoshennya-norm-prava/>
9. Council of Europe Convention on Laundering, Search, Seizure and Confiscation of the Proceeds from Crime and on the Financing of Terrorism (CETS No. 198): <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=treaty-detail&treaty-num=198>
10. Directive 2014/42/EU of the European Parliament and of the Council of 3 April 2014 on the freezing and confiscation of instrumentalities and proceeds of crime in the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0042>
11. Revision of the EU rules on asset recovery and confiscation [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_BRI\(2023\)739373](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2023)739373)
12. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union PART THREE – UNION POLICIES AND INTERNAL ACTIONS TITLE V – AREA OF FREEDOM, SECURITY AND JUSTICE CHAPTER 4 – JUDICIAL COOPERATION IN CRIMINAL MATTERS Article 83 (ex Article 31 TEU): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1504877341127&uri=CELEX:12016E083>
13. Royal Decree 948/2015 of 23 October, regulating the Office for Asset Recovery and Management [https://www.mjusticia.gob.es/es/AreaTematica/OficinaRecuperacion/Documents/1292430614912-Real\\_Decreto\\_948\\_2015\\_de\\_23\\_de\\_octubre\\_por\\_el\\_que\\_se\\_regula\\_la\\_Oficina\\_de\\_Recuperacion\\_y\\_Gestion\\_.PDF](https://www.mjusticia.gob.es/es/AreaTematica/OficinaRecuperacion/Documents/1292430614912-Real_Decreto_948_2015_de_23_de_octubre_por_el_que_se_regula_la_Oficina_de_Recuperacion_y_Gestion_.PDF)



---

---

14. Legea nr.318/2015 pentru înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Administrare a Bunurilor Indisponibilizate și pentru modificarea și completarea unor acte normative dated 11.12.2015 <https://anabi.just.ro/storage/uploads/e7cd8176-37b2-458d-a261-e7a697023783/Legea-nr.-318-2015-pentru-%C3%AEnfiin%C8%9Barea,-organizarea-%C8%99i-func%C8%9Bionarea-Agen%C8%9Biei-Na%C8%9Bionale-de-Administrare-a-Bunurilor-Indisponibilizate-%C8%99i-pentru-modificarea-%C8%99i-completarea-unor-acte-normative.pdf>

15. Використання інструментів FATF з метою протидії корупції в Україні. Аналітична записка <https://www.niss.gov.ua/doslidzhennya/ekonomika/vikoristannya-instrumentiv-fatf-z-metoyu-protidii-korupcii-v-ukraini> (Дата звернення 11.09.2024 р.)

16. Меморандум про взаєморозуміння між Україною як Позичальником та Європейським Союзом як Кредитором від 22.05.2015 року, ратифіковано Законом України № 538-VIII від 18.06.2015 [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_015#n2](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_015#n2)

17. Regulation (EU) 2018/1805 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 on the mutual recognition of freezing orders and confiscation orders: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32018R1805>

18. Council Framework Decision 2006/783/JHA of 6 October 2006 on the application of the principle of mutual recognition to confiscation orders: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32006F0783>

19. Directive (EU) 2019/1153 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 laying down rules facilitating the use of financial and other information for the prevention, detection, investigation or prosecution of certain criminal offences, and repealing Council Decision 2000/642/JHA: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/1153/oj>

20. 1999/352/EC, ECSC, Euratom: Commission Decision of 28 April 1999 establishing the European Anti-fraud Office (OLAF) (notified under document number SEC(1999) 802) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31999D0352>

21. COUNCIL REGULATION (EU) 2017/1939 of 12 October 2017 implementing enhanced cooperation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office ('the EPPO') <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/1939/oj>

22. Рамкова угода між Україною та Європейським Союзом щодо спеціальних механізмів реалізації фінансування Союзу для України згідно з інструментом UKRAINE FACILITY (дата вчинення: 21.05.2024 -22.05.2024, ратифікована Законом № 3786-IX від 06.06.2024) [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_008-24#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_008-24#Text)

### **Говоров П. В. Основні етапи розвитку права Європейського Союзу стосовно пошуку, арешту та конфіскації доходів, отриманих злочинним шляхом, та становлення відповідних інституцій ЄС і компетентних органів держав-членів ЄС**

Стаття присвячена аналізу розвитку права Європейського Союзу щодо затвердження низки міжнародних документів, які регламентують пошук, відслідковування, заморожування, арешт та конфіскацію засобів та доходів, отриманих злочинним шляхом та створення відповідних спеціальних органів в країнах-учасниках, вдосконалення взаємодії між ними.

В статті досліджено основні етапи ухвалення актів ЄС, їх вплив на процеси удосконалення національного законодавства країн-учасників, що регламентують діяльність спеціальних національних органів (централізованих офісів), інших правоохоронних органів цих держав.

Відмічено особливості створення і функціонування спеціальних органів в окремих країнах Європи, в тому числі Іспанії, Румунії, Албанії. Показаний взаємозв'язок обставин щодо активізації і виникнення нових проявів транскордонної злочинності і відповідної реакції Європейського Союзу по боротьбі з цими негативними явищами у вигляді удосконалення правових актів Європейського Союзу, уточнення підходів і концепцій до роботи з незаконними активами і всього похідного від цих активів, більш широкого охоплення незаконних активів, що могли бути перетворені, трансформовані, змішані або конвертовані.

Приділено увагу питанню щодо передумов створення органу зі спеціальним статутом, що відповідальний за виявлення, розшук та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів і в Україні, в тому числі впливу міжнародних організацій, таких як FATF, фактору зацікавленості України в отриманні фінансової допомоги від Європейського Союзу, інших підстав.

В статті також проаналізовано аспекти створення, функціонування та взаємодії окремих спеціальних інституцій на рівні Європейського Союзу, таких, наприклад, як OLAF, що відповідає за боротьбу з шахрайством, корупцією та будь-якою іншою незаконною діяльністю, що негативно впливає на фінансові інтереси ЄС, розслідування серйозних фактів, пов'язані з виконанням професійної діяльності, які можуть становити порушення зобов'язань посадовими особами та службовцями співтовариств та установ ЄС. Також, Європейської прокуратури (EPPO), яка з моменту початку функціонування отримує можливість оперативно діяти на всій території ЄС, без необхідності тривалих процедур судової співпраці, створюючи тим самим спільний простір кримінального правосуддя на всій території Європейського Союзу.

Зазначено взаємозв'язок між процесами розвитку права ЄС і процесами українського правового простору, щодо створення і функціонування українського спеціального органу АРМА, який відповідає за питання виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, напрями правового вдосконалення забезпечення роботи цього органу.

**Ключові слова:** відмивання, пошук, арешт та конфіскація доходів, отриманих злочинним шляхом, відмивання грошей, ідентифікацію, відстеження, заморожування, вилучення та конфіскацію засобів і доходів від злочинів, запобігання, виявлення, розслідування, переслідування кримінальних злочинів

**Govorov P. The main stages in the development of the law of the European Union regarding to the search for, the arrest and confiscation of proceeds from crime, and creating and formation of relevant institutions of EU and specialized offices in the Member States of EU**

The article is devoted to the analysis of development of the law of the European Union regarding to approval of row international documents, that regulate the search, tracking, freezing, seizure and confiscation of instrumentalities and the proceeds from crime and creating of relevant specialized offices in the Member States, improvement of interaction between them.

The article examines the main stages of the adoption of EU acts, their impact on the processes of improving the national legislation of member states that regulate the activities of special national agency (centralized offices), and other law enforcement agencies of these states.

The article notes the features of the creation and functioning of special offices in certain European countries, including Spain, Romania, and Albania. The relationship between the circumstances of the activation and emergence of new manifestations of cross-border crime and the corresponding response of the European Union to combat these negative phenomena in the form of improving the legal acts of the European Union, clarifying approaches and concepts for working with illegal assets and all derivatives of these assets, and a broader coverage of illegal assets that could be transformed, mixed, or converted is shown.

Attention is paid to the issue of the prerequisites for the creation of a special office responsible for the identification, search, and management of assets obtained from corruption and other crimes in Ukraine, including the influence of international organizations such as the FATF, the factor of Ukraine's interest in receiving financial assistance from the European Union, and other grounds.

The article also analyzes the aspects of the creation, functioning, and interaction of certain special institutions at the level of the European Union, such as OLAF, which is responsible for combating fraud, corruption, and any other illegal activity that adversely affects the



---

---

financial interests of the EU, and for investigating serious cases related to the performance of professional duties that may constitute a breach of obligations by officials and servants of the Communities and offices of the EU. Also, the European Public Prosecutor's Office (EPPO), which, since the beginning of its operation, has been able to operate effectively throughout the EU, without the need for lengthy judicial cooperation procedures, thereby creating a common area of criminal justice throughout the European Union.

**Key words:** laundering, search, seizure and confiscation of the proceeds from crime, money laundering, the identification, tracing, freezing, seizing and confiscation of instrumentalities and the proceeds of crime, prevention, detection, investigation, prosecution of criminal offences.