



04070, м. Київ, вул. Борисоглібська, буд. 3, 5-й поверх,  
тел: +38 (044) 392-73-71  
email: info@unba.org.ua, веб-сайт: www.unba.org.ua

5th floor, 3 Borysoglibska st., Kyiv, 04070, Ukraine  
phone: +38 (044) 392-73-71  
email: info@unba.org.ua, web-site: www.unba.org.ua

**Голові Комітету Верховної Ради  
України з питань антикорупційної  
політики**

**Анастасії РАДІНІЙ**

вул. М. Грушевського, 5, м. Київ-8,  
01008

**Шановна Анастасіє Олегівно!**

Національна асоціація адвокатів України (далі – НААУ) висловлює Вам свою повагу та звертається стосовно такого.

08 січня 2025 року у Верховній Раді України зареєстровано проект Закону про внесення змін до Закону України "Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів" щодо гарантій незалежності та посилення інституційної спроможності (реєстр. № 12374-1).

Проект Закону розроблено з метою удосконалення правових засад діяльності Національного агентства, шляхом встановлення гарантій незалежності, удосконалення порядку конкурсного добору Голови Національного агентства, визначення вичерпного переліку підстав для припинення повноважень Голови Національного агентства та його звільнення, посилення інституційної спроможності Національного агентства, удосконалення процедури проведення незалежної зовнішньої оцінки (аудиту) ефективності діяльності Національного агентства, а також удосконалення процедури управління арештованими активами.

З огляду на важливість пропонованих змін НААУ здійснила правовий аналіз вказаного законопроекту та вважає, що запропоновані зміни через непрозорі вимоги, підходи, механізми можуть нести корупційні ризики щодо відбору кандидатів на посади Голови та працівників Національного агентства.

НААУ просить врахувати напрацьовані пропозиції та зауваження під час опрацювання законопроекту (реєстр. № 12374-1 від 08.01.2025) засіданнях Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики.

Додатки: на 6 арк.

**З повагою**

**Голова Національної асоціації адвокатів України,  
Ради адвокатів України**

**[ПІДПИС]**

**Лідія ІЗОВІТОВА**

**Пропозиції та зауваження Національної асоціації адвокатів України  
до проекту Закону про внесення змін до Закону України "Про  
Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління  
активами, одержаними від корупційних та інших злочинів" щодо гарантій  
незалежності та посилення інституційної спроможності**

НААУ опрацювала проект Закону Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів" щодо гарантій незалежності та посилення інституційної спроможності (реєстр. №12374-1 від 08.01.2025) і вважає необхідним зазначити таке.

1. З пояснювальної записки, відомо, що метою законопроекту (реєстр. № 12374-1 від 08.01.2025) є удосконалення правових засад діяльності Національного агентства шляхом встановлення гарантій незалежності, удосконалення порядку конкурсного добору Голови Національного агентства, визначення вичерпного переліку підстав для припинення повноважень Голови Національного агентства та його звільнення, посилення інституційної спроможності Національного агентства, удосконалення процедури проведення незалежної зовнішньої оцінки (аудиту) ефективності діяльності Національного агентства, а також удосконалення процедури управління арештованими активами. При цьому, вказується, що реалізація проекту Закону не потребує фінансування з державного чи місцевих бюджетів.

Як вбачається, запропоновані зміни через непрозорі вимоги, підходи, механізми несуть корупційні ризики щодо відбору кандидатів на посади Голови та працівників Національного агентства.

Так, законопроектом передбачається доповнення статті 3 Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» положенням, що Головою агентства може бути громадянин України, який, в тому числі, є добросовісним і компетентним, здатним за своїми діловими та моральними якостями виконувати відповідні службові обов'язки. При цьому громадяни України, що є кандидатами на посаду Голови Національного агентства, за їхньою згодою проходять тестування на поліграфі.

Водночас, в законопроекті відсутні чіткі критерії, за якими можна об'єктивно визначити добросовісність, наявність ділових та моральних якостей кандидата на Голову агентства.

І хоча в частині 6 статті 6 автори законопроекту намагаються окреслити конкретні критерії добросовісності, останні все одно залишаються невиправдано оціночними та суб'єктивними, надають можливість для прийняття непрозорого, недобросовісного рішення на користь конкретного кандидата.

2. Авторами законопроекту не зазначається як впливає на прийняття рішення про вибір кандидата його відмова від проходження поліграфа. Чи є це безумовною підставою для підсумкової оцінки «не проходження кандидатом конкурсу»?

В нас діє принцип презумпції невинуватості. Якщо особа не притягнута до кримінальної чи адміністративної відповідальності, то наявність чиєїсь думки про не добродішність, викладеної, приміром, в засобах масової інформації, не може однозначно свідчити про не порядність людини.

3. Проектом передбачається доповнити частину 4 статті 3 Закону пунктом 13, яким передбачити, що Голова Національного агентства звільняється з посади в разі наявності реального чи потенційного конфлікту інтересів, який має постійний характер і не може бути врегульований в інший спосіб.

При цьому, в законопроекті взагалі не розкрито поняття «конфлікту інтересів, який має постійний характер».

Вказана підстава для звільнення несе ризики потенційно можливого впливу (тиску) на Голову Національного агентства під загрозою його звільнення за суб'єктивними критеріями.

4. Пропонується внести зміни до частини 1 статті 5 Закону, передбачивши, що Конкурсна комісія з відбору кандидата на посаду Голови Національного агентства в складі 6 осіб фактично формується лише Кабінетом Міністрів України.

Слід звернути увагу, в теперішній час Законом визначено склад Комісії з числа: три особи, визначені Верховною Радою України; одна особа, визначена Генеральним прокурором; одна особа, визначена директором Національного антикорупційного бюро України; одна особа, визначена Міністром юстиції України; одна особа, визначена головою центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення; одна особа, визначена Міністром фінансів України.

Тобто, наразі Комісія формується різними державними органами, що є запорукою втілення системи стримувань і противаг задля недопущення впливу на відбір Голови Національного агентства з боку якогось одного органу влади.

Одноосібний вплив вищого органу виконавчої влади на процес відбору кандидата на посаду Голови агентства, вважаємо, несе в собі корупційні ризики, що є неприпустимим.

5. Законопроект містить положення про внесення змін до частини 7 статті 6 Закону. Йдеться про новацію відбору Конкурсною комісією не більше двох кандидатів та спрямування подання до Кабінету Міністрів України для призначення однієї з запропонованих кандидатур на посаду Голови Національного агентства.

Складно погодитися з вказаною зміною, адже одночасно з правом відбору двох кандидатів залишається варіант вибору Комісією одного кандидата на посаду Голови.

Таким чином, автори Проекту Закону не сформулювали чітко кому врешті-решт надається право відібрати одного кандидата на посаду Голови – Конкурсній комісії чи Кабінету Міністрів України.

Якщо таке право надається Уряду, тоді норма має бути сформована таким чином, щоб Комісія відбирала дві кандидатури, а Кабінет Міністрів України, в свою чергу, вже обрав Голову з запропонованих двох кандидатів.

6. Змінами до частини 10 статті 7 Закону пропонується увести нових суб'єктів – помічників, які будуть задіяні в процесі відбору кандидатів, та яким буде надана можливість мати доступ до інформації, в тому числі із обмеженим доступом, для виконання доручень членів комісії.

Втім, запропонованими змінами не регламентується статус та облік таких помічників, їхня відповідальність, підзвітність, що несе додаткові корупційні ризики і перспективу зловживань з боку вказаних осіб.

До речі, проектом передбачено, що члени конкурсної комісії у разі розголошення інформації з обмеженим доступом несуть адміністративну та кримінальну відповідальність. В той же час, аналогічна відповідальність помічників не передбачена.

7. Привертає увагу неконкретність запропонованих змін до частини 11 статті 7 Закону в розрізі кількості голосів членів комісії, щоб вважати рішення прийнятим.

З одного боку, пропонується, що така кількість має бути не менше чотирьох членів, в тому числі не менше двох членів конкурсної комісії, визначених Кабінетом Міністрів України на підставі пропозицій партнерів з розвитку.

З іншого боку, пропонується, якщо за прийняття рішення проголосувала однакова кількість членів комісії (треба розуміти три проти трьох), та під час проведення повторних голосувань з відповідного питання рішення згідно з абзацом першим цієї частини не прийнято протягом 24 годин з моменту першого голосування, вважається прийнятим рішення, за яке проголосували не менше трьох членів конкурсної комісії, у тому числі не менше двох членів конкурсної комісії, визначених Кабінетом Міністрів України на підставі пропозицій партнерів з розвитку.

Тобто, автори законопроекту закладають умову, щоб рішення вважалось прийнятим – треба отримати не менше трьох (3) позитивних голосів. Залишаються незрозумілими причини такого запутаного механізму визначення рішення прийнятим. На нашу думку, достатньо встановити єдиний варіант мінімальної кількості позитивних голосів для ухвалення рішення – три (3) або чотири (4).

8. Автори законопроекту пропонують внести зміни до частини 1 статті 12 Закону щодо діяльності Комісії з проведення незалежного зовнішнього оцінювання ефективності діяльності Національного агентства. Зокрема, пропонується, щоб склад Комісії з проведення оцінювання в кількості трьох осіб формувався Кабінетом Міністрів України, тоді як зараз він формується Президентом України, Верховною Радою України та Урядом.

Як вже зазначалося, звуження контролю з боку однієї гілки влади призведе до порушення системи стримувань і противаги.

9. Викликає занепокоєння новела по наданню права членам Комісії з проведення оцінювання проводити конфіденційні інтерв'ю з працівниками органів прокуратури. Не розкрита мета таких інтерв'ю та чи не буде це спробою тиску на Голову Комісії.

10. Як зазначалося вище, введення інституту помічників членів Комісії з проведення оцінювання за одночасної відсутності визначення конкретного статусу таких помічників, їх обов'язків та відповідальності є проявом неналежної регламентованості та несе ризики зловживань і розголошення конфіденційної інформації,

11. Запропонованими змінами передбачено: висновок зовнішнього незалежного оцінювання ефективності діяльності Національного агентства вважається ухваленим, якщо за нього проголосували всі члени Комісії з проведення оцінювання. Проте нічого не зазначено, як діяти, якщо не всі члени комісії за нього проголосували.

12. Автори законопроекту передбачили, що невід'ємною складовою незалежної зовнішньої оцінки ефективності діяльності Національного агентства є щорічний зовнішній аудит діяльності Національного агентства.

При цьому, зовнішній аудит діяльності Національного агентства проводиться виключно аудиторською фірмою іноземної держави або національною аудиторською фірмою, яка є визнаною та має добру репутацію.

Водночас, не зазначені жодні критерії, щоб визначити чи має така аудиторська фірма «добру репутацію» чи ні. В даному формулюванні закладені ризики підбору «зручної» аудиторської фірми для отримання «потрібного висновку».

13. Законопроект пропонує внести зміни до частини 2 статті 12 Закону і передбачити, що громадський контроль за діяльністю Національного агентства забезпечується через Раду громадського контролю при Національному агентстві, при цьому, її склад (Ради) затверджується Кабінетом Міністрів України з дев'яти осіб на підставі результатів конкурсу. Рада громадського контролю при Національному агентстві є повноважною, якщо до її складу входять не менше семи осіб.

Вважаємо, держава сама спроможна ефективно здійснювати контроль за діяльністю Національного агентства і ніякий додатковий контроль з боку Ради громадського контролю не потрібний.

14. Законопроектом передбачені зміни до статті 13 Закону в частині підвищення до п'яти (5) разів розмірів посадових окладів працівників Національного агентства та встановлення надбавки за особливий характер роботи і інтенсивність праці. Також пропонується щомісячна надбавка працівникам за роботу, яка передбачає доступ до державної таємниці.

При цьому, в Пояснювальній записці до проекту Закону зазначено, що реалізація проекту Закону не потребує фінансування з державного чи місцевих бюджетів.

Дисбаланс положень законопроекту і Пояснювальної записки свідчить про неналежне опрацювання законопроекту, при тому, що в додатках до нього відсутній експертний розрахунок бюджетних можливостей реалізації законотворчих новел.

15. Пропонується внесення змін до статті 20 Закону, що в разі надходження рішення прокурора або судового рішення, що набрало законної сили, яким скасовано арешт розміщених на рахунках Національного агентства грошових коштів або банківських металів, Національне агентство за умови наявності судового рішення у Єдиному державному реєстрі судових рішень перераховує відповідні кошти та нараховані за ними проценти або здійснює переказ банківських металів та нарахованих за ними процентів на рахунок їх законного власника протягом десяти робочих днів з дня надання ним інформації про реквізити рахунка.

В умовах періодичного обмеження чи припинення роботи реєстрів, в тому числі Єдиного державного реєстру судових рішень, вважаємо недоцільно ставити умову про обов'язкову наявність судового рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень.

В випадку сумнівів в оригінальності поданого документу, Національне агентство може звернутися до відповідного суду та перевірити відповідне судове рішення. Так само відсутні підстави збільшувати термін повернення активів з трьох до десяти робочих днів. Такими змінами вважаємо будуть суттєво та необґрунтовано порушуватися права власників майна.

16. Авторами Проекту безпідставно пропонується зменшити поріг з 50 до 30 відсотків вартості витрат на зберігання рухомого майна протягом одного календарного року як умови для реалізації рухомого майна без згоди власника за рішенням слідчого судді. Вказаними змінами суттєво порушується інститут права власності в Україні. Якщо відсутня економічна доцільність управління майном, то воно має бути повернуто власникові.

17. Щодо нерухомого майна. Пропонується ввести можливість його реалізації без згоди власника до винесення обвинувального вироку суду, що набрав законної сили, або іншого судового рішення, що набрало законної сили, яке є підставою для

застосування спеціальної конфіскації відповідно до Кримінального процесуального кодексу України, або судового рішення, яке набрало законної сили, про визнання активів необґрунтованими та їх стягнення в дохід держави, якщо нерухоме майно, яке передається для реалізації потребує витрат із забезпечення спеціальних умов зберігання якого чи управління яким рівнозначне з його вартістю.

Вказане формулювання є неконкретним, оскільки відсутнє визначення періоду несення таких витрат та хто їх має визначати.

Вважаємо, в будь якому разі Національно агентство не має наділятися правом реалізації нерухомого майна до постановлення кінцевого рішення суду. Варто розглянути можливість повернення законному власнику такого майна зі збереженням арешту без права його відчуження.

Запропоновані зміни підривають інститут права власності і порушують Протокол 1 до Конвенції про захист прав і основоположних свобод.

18. Безпідставно пропонується надати право Національному агентству використовувати до 15 % від управління та реалізації активів для забезпечення збереження активів, правового супроводу в міжнародних судах, а також для вдосконалення його матеріально-технічного забезпечення.

Вважаємо, всі доходи, отримані внаслідок такого управління мають зберігатися на спеціальних рахунках до постановлення кінцевого судового рішення в справі. А в випадку скасування арешту з майна Національне агентство має негайно повернути майно та всі отримані доходи від його управління законному власнику.

З підстав, які зазначені вище, відсутня доцільність для внесення змін до статті 24 Закону в частині розподілу перерахування надходжень від управління в розмірі 85% – до державного бюджету, 15% – на спеціальний рахунок АРМА, відкритий в Державній казначейській службі України.

НААУ вважаємо, що всі надходження мають зараховуватися до Державного бюджету України з можливістю їхнього негайного повернення законному власнику.