

Пропозиції та зауваження Національної асоціації адвокатів України до проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення інституційної спроможності Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, та вдосконалення механізмів управління активами

НААУ опрацювала проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення інституційної спроможності Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, та вдосконалення механізмів управління активами (реєстр. №12374-д від 10.02.2025) і вважає необхідним зазначити таке.

Законопроектом № 12374-д пропонується внести низку змін до Закону України "Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів" (далі – Закон).

Зокрема, законопроектом пропонується доповнити зміст частини 3 статті 3 Закону, вказавши, що на посаду голови Національного агентства не може бути призначена особа, яка:

- має судимість за вчинення кримінального правопорушення, якщо така судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку;
- притягалася на підставі обвинувального вироку, що набрав законної сили, до кримінальної відповідальності за вчинення корупційного кримінального правопорушення або кримінального правопорушення, пов'язаного з корупцією;
- позбавлена права відповідно до вироку суду, що набрав законної сили, займатися діяльністю, пов'язаною з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, або обіймати певні посади.

Втім не можемо погодитися з необхідністю такого розширення переліку підстав для обмеження в призначенні на посаду голови Національного агентства. Вважаємо достатнім залишити законним обмеженням для призначення на посаду із трьох запропонованих лише наявність непогашеної чи незнятої судимості.

При цьому необхідно врахувати, що позбавлення права займатися певною діяльністю і так вже охоплюється критерієм наявності судимості.

Що ж стосується критерію притягнення до кримінальної відповідальності на підставі обвинувального вироку суду, то наявність такого факту за умови погашення чи зняття судимості не може бути законною підставою для відмови в призначенні на посаду. Це пов'язано з тим, що інститут погашення / зняття судимості закріплює право особи, яка була притягнута до кримінальної відповідальності, але потім її

погасила / зняла, мати повністю ідентичні права та обов'язки як і особі, яка раніше взагалі не притягалася до кримінальної відповідальності. Згідно з ч. 1 ст. 88 ККУ особа, у якої погашена або знята судимість, вважається такою, що не має судимості.

Іншими словами запропоновані проектом Закону обмеження для зайняття посади не відповідають іншим законодавчим вимогам.

Далі авторами законопроекту пропонується внести зміни до статті 5 Закону, якими передбачити, що конкурсна комісія з відбору кандидата на посаду голови Національного агентства в складі 6 осіб фактично формується лише Кабінетом Міністрів України. Треба звернути увагу на те, що наразі 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 ми бачимо, що 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.

Вважаємо, що одноосібний вплив вищого органу виконавчої влади на процес відбору кандидата на посаду голови агентства несе в собі корупційні ризики, що є неприпустимим. Крім того, НААУ пропонує передбачити можливість відбору ще одного кандидата, який буде визначатися з'їздом адвокатів України. Вказане розширить гарантії об'єктивності та неупередженості під час відбору.

Також звертає на себе увагу неконкретність запропонованих змін до частини 6 статті 5 Закону в частині кількості голосів членів комісії, для того щоб вважати рішення прийнятим. З одного боку, пропонується, що така кількість має бути не менше чотирьох членів, у тому числі не менше двох членів конкурсної комісії, визначених Кабінетом Міністрів України на підставі пропозицій партнерів з розвитку. А з іншого – пропонується, що 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 все одно закладають умову для того, щоб рішення вважалося прийнятим, отримати не менше трьох позитивних голосів. Тому залишаються незрозумілими причини такого заплутаного механізму визначення рішення прийнятим. На нашу думку, достатнім буде встановити єдиний варіант мінімальної кількості позитивних голосів для ухвалення рішення – три або чотири.

Змінами до частини 13 статті 5 Закону пропонується ввести нових суб'єктів – помічників, які будуть задіяні в процесі відбору кандидатів, та яким буде надана можливість мати доступ до інформації, у тому числі з обмеженим доступом, для виконання доручень членів комісії. Втім запропонованими змінами не регламентуються статус та облік таких помічників, їхні відповідальність і підзвітність, що несе в собі додаткові корупційні ризики та можливість зловживань вказаними особами. Так, проектом Закону передбачено, що винні члени конкурсної комісії у розголошенні інформації з обмеженим доступом несуть адміністративну та кримінальну відповідальність згідно із законом, у той час така відповідальність помічників не передбачена.

Також законопроектом пропонується змінити редакцію частини 3 статті 6 Закону, чим передбачити, що конкурсна комісія відбирає не більше двох кандидатів та спрямовує подання до Кабінету Міністрів України для призначення одного із запропонованих кандидатур на посаду голови Національного агентства.

Не можна погодитися із вказаною зміною, оскільки, по-перше, на рівні із правом відбору двох кандидатів залишається можливість відбору одного кандидата на посаду голови. Таким чином, законодавець не визначився, кому надається право кінцево відібрати єдиного кандидата на посаду голови – конкурсній комісії чи Кабінету Міністрів України. Якщо таке право все ж таки надається Уряду, то стаття має бути сформована так, що комісія відбирає саме дві кандидатури, а Кабінет Міністрів України вже зі свого боку обирає голову із запропонованих кандидатів. У той же час вважаємо, що саме комісія має обрати єдину кандидатуру, яка має бути затверджена Кабінетом Міністрів України.

Далі автори законопроекту пропонують внести зміни до частини 1 статті 12 Закону щодо діяльності комісії з проведення незалежного зовнішнього оцінювання ефективності діяльності Національного агентства (далі – Комісія з проведення оцінювання). 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 уже

зазначали раніше, таке звуження контролю з боку однієї гілки влади призведе до порушення системи стримувань і противаг.

Також викликає занепокоєння надання 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.

Як зазначено вище, введення інституту помічників членів комісії з проведення оцінювання недостатньо регламентовано запропонованими змінами та несе в собі ризики зловживань і розголошення конфіденційної інформації, за відсутності визначення конкретного статусу таких помічників, їх обов'язків та відповідальності.

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

Далі пропонується внести зміни до частини 3 статті 20 Закону, передбачивши, що у разі надходження винесеного у межах наданих законом повноважень рішення прокурора або судового рішення, що набрало законної сили, яким скасовано арешт розміщених на рахунках Національного агентства грошових коштів або банківських металів та/або скасовано передачу таких активів в управління Національному агентству, за умови наявності судового рішення у Єдиному державному реєстрі судових рішень, Національне агентство перераховує відповідні кошти та нараховані за ними проценти або здійснює переказ банківських металів та нарахованих за ними процентів на рахунок їх законного власника протягом трьох робочих днів з дня надання ним заяви з інформацією про реквізити рахунка.

У нинішніх умовах воєнного стану, періодичного обмеження чи припинення доступу до реєстрів, у тому числі до Єдиного державного реєстру судових рішень, вважаємо недоцільно ставити умову про обов'язкову наявність судового рішення у Єдиному державному реєстрі судових рішень. У випадку сумнівів в оригінальності поданого документа Національне агентство може звернутися до відповідного суду та перевірити надане судове рішення. Крім того, згідно з вимогами Конституції України та Кримінального процесуального кодексу України передбачено, що рішення суду, які набрали законної сили, обов'язкові до їх виконання без жодних додаткових умов. Такими змінами, вважаємо, будуть суттєво та необґрунтовано порушуватися права власників майна.

Далі авторами пропонується внести зміни до частини 4 статті 21 Закону, якими безпідставно пропонується зменшити поріг із 50 до 30 відсотків вартості витрати 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.

Автори законопроекту пропонують доповнити статтю 24 Закону частиною 2, в якій передбачити, що визначена у частині четвертій статті 14 цього Закону частина надходжень від здійснюваного Національним агентством управління активами перераховується до спеціалізованого фонду.

Зі свого боку статтю 14 Закону пропонується доповнити частиною 4 такого змісту:

«4. Спеціалізований фонд формується з:

- 1) надходжень від здійснюваного Національним агентством управління активами у розмірі, встановленому Кабінетом Міністрів України;
- 2) процентів, нарахованих на суму гарантійного платежу, внесеному на депозитний рахунок Національного агентства відповідно до положень Кримінального процесуального кодексу України;
- 3) надходжень від плати за видання сертифіката управителя активами.

Порядок формування спеціалізованого фонду та порядок використання його коштів визначаються Кабінетом Міністрів України».

Таким чином, відсоток надходжень від управління активами буде визначатися Кабінетом Міністрів, а не Законом. Між тим такий ключовий фінансовий аспект, вважаємо, має бути передбачений саме законом, а не підзаконним актом.

Поточна редакція Закону передбачає, що всі надходження від управління активами зараховуються до Державного бюджету України. Вказане положення максимально відповідає балансу інтересів.

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

Тому з підстав, зазначених вище, відсутня доцільність для внесення змін до статей 14 та 24 Закону в частині розподілу перерахування надходжень від управління активами.

Враховуючи вищевикладене, Національна асоціація адвокатів України вважає, що законопроект підлягає доопрацюванню з окреслених питань.