



# АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

## Головне науково-експертне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-40-25, 255-45-01; факс: 255-41-86

До реєстр. № 3304 від 06.04.2020  
Народні депутати України  
Г. Янченко та інші

### ВИСНОВОК

#### **на проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів»»**

Як зазначено у п. 2 пояснювальної записки до проекту, він «спрямований на вдосконалення правового регулювання відносин, що виникають у зв'язку із представництвом та захистом прав та інтересів України у закордонних юрисдикційних органах у справах та справах щодо майна (активів), яке прямо або опосередковано походить з юрисдикції України, має ознаки протиправного походження і на яке за законодавством України може бути накладено арешт у кримінальному провадженні, підготовкою до такого представництва та захисту». Для цього у проекті пропонується доповнити Закон України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» (далі – Закон) новим розділом IV<sup>1</sup> «Представництво і захист прав та інтересів України у закордонних юрисдикційних органах». На думку суб'єктів права законодавчої ініціативи, у результаті прийняття законопроекту «в Україні буде запроваджено дієвий правовий механізм реального повернення в державу активів, здобутих злочинним шляхом і виведених закордон, а також це дозволить істотно прискорити збір необхідних доказів та здійснення правосуддя у відповідних кримінальних провадженнях» (п. 6 пояснювальної записки до проекту).

Головне науково-експертне управління, розглянувши законопроект, вважає за доцільне висловити щодо нього наступні зауваження та пропозиції.

1. За проектом новий розділ IV<sup>1</sup> Закону «Представництво і захист прав та інтересів України у закордонних юрисдикційних органах» складається з двох статей: 26 «Завдання Національного агентства щодо представництва інтересів України у закордонних юрисдикційних органах» та 27 «Порядок організації заходів зі здійснення представництва інтересів України у закордонних юрисдикційних органах». Проте вказані питання не охоплюють всього механізму представництва і захисту інтересів України у закордонних

юрисдикційних органах. Зазначимо, що у проекті залишилось чітко не визначеним, *хто саме і в якому порядку безпосередньо здійснює представництво і захист прав інтересів України у закордонних юрисдикційних органах (у тому числі, фінансування відповідної діяльності).*

Звернемо увагу, що, як можна зрозуміти зі змісту п. 1 пояснювальної записки до проекту, в ньому пропонується «залучення державою до фінансування цього процесу так званих судових фондів (Litigation Funds), які розробляють стратегію та тактику необхідних юридичних механізмів, самостійно залучають юридичні компанії у потрібних іноземних юрисдикціях, а також інвестують власні кошти в перспективні справи з повернення злочинно здобутих активів, а прибуток отримують як частку від фактично повернутих потерпілому (у даному випадку – державі) коштів». Підтримуючи запровадження вказаного механізму, зазначимо, що у самому проекті він чітко не прописаний.

2. Згідно з ч. 1 нової ст. 26 Закону Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів (далі – Національне агентство) «забезпечує представництво і захист прав та інтересів України у закордонних юрисдикційних органах у справах і справах щодо активів, які прямо або опосередковано походять з територіальної юрисдикції України». Проте вказане положення має бути узгоджене з п. 7 ч. 1 ст. 9 Закону, згідно з яким до функцій Національного агентства віднесено «участь у забезпеченні представництва прав та інтересів України у закордонних юрисдикційних органах у справах, пов'язаних з поверненням в Україну активів, одержаних від корупційних та інших злочинів», з чого випливає, що відповідною діяльністю займаються і інші відповідні державні органи<sup>1</sup>.

3. Згідно з п. 1 ч. 2 нової ст. 27 Закону Національне агентство для здійснення деяких заходів організації зі здійснення представництва інтересів України у закордонних юрисдикційних органах утворює міжвідомчу робочу групу, до складу якої входять представники органу, який здійснює досудове розслідування у відповідному кримінальному провадженні, прокуратури, залученого оперативного підрозділу. Проте у цій частині не визначено, хто затверджує склад відповідної робочої групи (до речі, залишається незрозумілим, що маєтись на увазі під залученим оперативним підрозділом, представники якого включаються до її складу), а також визначає порядок її діяльності.

4. Щодо запропонованого у проекті порядку оплати послуг з представництва і захисту інтересів України у закордонних юрисдикційних органах та зарахування коштів, отриманих від повернення активів в Україну, до державного бюджету вважаємо за доцільне зауважити таке.

---

<sup>1</sup> - Зокрема, згідно з Порядком здійснення захисту прав та інтересів України під час урегулювання спорів, розгляду у закордонних юрисдикційних органах справ за участю іноземного суб'єкта та України, затвердженого Указом Президента України від 25.06.2002 № 581/2002 органом, відповідальним за здійснення захисту прав та інтересів України під час урегулювання спорів, розгляду у закордонних юрисдикційних органах справ за участю іноземного суб'єкта та України, є Міністерство юстиції України.

4.1. Згідно з проектом Національне агентство: уповноважене укладати «цивільно-правові угоди з юридичними та фізичними особами (*юридичними радниками*) *щодо представництва і захисту прав та інтересів України в закордонних юрисдикційних органах*» (п. 2 ч. 2 нової ст. 26 Закону), «угоди з *суб'єктами господарювання*, створеними та зареєстрованими за законодавством України або законодавством іноземних держав, *про надання ними послуг з повного фінансування заходів, необхідних для виконання завдань, визначених у частині першій цієї статті з подальшою їх оплатою за рахунок частини активів, що були фактично повернуті в Україну*» (п. 3 ч. 2 нової ст. 26 Закону); «... залучає *юридичних радників*, у тому числі іноземних, які мають ... *фінансову спроможність з організації представництва інтересів України ...*» (п. 2 ч. 2 нової ст. 27 Закону).

При цьому, «забороняється здійснювати фінансування витрат, *пов'язаних із залученням юридичних радників* (у т.ч. детективів, експертів, консультантів) за рахунок коштів державного бюджету України, інакше, ніж за рахунок частини активів, які були фактично повернуті в Україну внаслідок виконання завдань, визначених у частині 1 статті 26 цього Закону» (абз. 1 ч. 3 нової ст. 27 Закону). «Кошти, одержані Україною внаслідок розгляду ініційованого Національним агентством спору в іноземному юрисдикційному органі та/або укладення міждержавної угоди про розподіл активів зараховуються на валютний рахунок Національного агентства відкритий в державному банку *для оплати робіт та послуг відповідно до угод із залученими юридичними радниками* та перерахування на валютний рахунок Казначейства для подальшого зарахування до державного бюджету» (абз. 2 ч. 3 нової ст. 27 Закону).

Зі змісту наведених приписів виникають запитання чи у даному випадку йдеться лише про оплату послуг радників на підставі укладених з ними угод, чи й про оплату інших послуг, зокрема, з так званого *повного фінансування заходів*, необхідних для виконання завдань, визначених у ч. 1 нової ст. 26 Закону, які надаються відповідними суб'єктами господарювання. Однак не зовсім зрозуміло, послуги якого саме суб'єкта (суб'єктів) мають фінансуватися зазначеними суб'єктами господарювання. Адже, якщо йдеться про послуги юридичних радників, то такі, як зазначено у п. 2 ч. 2 нової ст. 27 Закону, повинні мати «фінансову спроможність з організації представництва інтересів України». При цьому, у разі, якщо йдеться про такі послуги з «повного фінансування заходів ...», то, на відміну від порядку визначення юридичних радників («з урахуванням пропозицій та рекомендацій робочої групи», як це встановлено у п. 2 ч. 2 нової ст. 27 Закону), порядок відбору суб'єктів господарювання, які надають такі послуги, у проекті не розкривається.

Крім того, на відміну від порядку оплати послуг юридичних радників та зарахування решти коштів, отриманих від повернення активів, до державного бюджету (ч. 3 нової ст. 27 Закону), порядки оплати зазначених послуг «з

повного фінансування заходів ...» та перерахування залишку коштів від повернення активів у проекті також не визначаються.

Зі змісту припису – «забороняється здійснювати фінансування витрат ... за рахунок коштів державного бюджету України, інакше, ніж за рахунок частини активів, які були фактично повернуті в Україну ...» – виглядає незрозумілим, чи йдеться тільки про «оплату послуг» за результатами і за рахунок повернення *конкретних активів*, чи й про можливість попереднього (авансового) фінансування такої діяльності за рахунок активів, які були попередньо повернуті за результатами інших справ, що не може бути підтримано.

4.2. Не виключаючи в цілому можливість застосування запропонованого у проекті підходу щодо фінансування витрат, пов'язаних із «залученням юридичних радників (у т. ч. детективів, експертів, консультантів)», необхідних, зокрема, для повернення в Україну активів, одержаних від корупційних та інших злочинів, за рахунок «частини активів, які були фактично повернуті в Україну» (абз. 1 ч. 3 нової ст. 27 Закону), одночасно сумнівною виглядає пропозиція зараховувати кошти, одержані Україною внаслідок розгляду ініційованого Національним агентством спору в іноземному юрисдикційному органі та/або укладення міждержавної угоди про розподіл активів спочатку на валютний рахунок Національного агентства, відкритий у державному банку *для оплати робіт та послуг відповідно до угод із залученими юридичними радниками*, і лише після здійснення такої оплати – перераховувати залишок зазначених коштів на валютний рахунок Казначейства для подальшого зарахування до державного бюджету (абз. 2 ч. 3 нової ст. 27 Закону), з огляду на таке.

Національне агентство є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення *в дохід держави*, та/або з управління активами, на які накладено арешт у кримінальному провадженні чи у справі про визнання необґрунтованими активів та їх стягнення *в дохід держави* або які конфісковано у кримінальному провадженні чи стягнено за рішенням суду *в дохід держави* внаслідок визнання їх необґрунтованими (ст. 2 Закону). При цьому, відповідно до ст. 24 Закону «надходження від здійснюваного Національним агентством управління активами, а також кошти, одержані на підставі міжнародних угод щодо розподілу та повернення активів в Україну, перераховуються до державного бюджету».

Зазначимо, що той факт, що зарахування повернутих коштів спочатку здійснюється «на валютний рахунок Національного агентства відкритий в державному банку», з яких, власне, і оплачуватимуться послуги залучених юридичних радників, за змістом норми, фактично означає утворення позабюджетного фонду, створення яких органами державної влади згідно із ч. 9 ст. 13 Бюджетного кодексу України не допускається. Аналогічні вимоги

містить і ст. 3 Закону України «Про джерела фінансування органів державної влади», згідно з якою «органам державної влади забороняється створювати позабюджетні фонди, мати позабюджетні спеціальні рахунки». При цьому, відповідні зміни до зазначених Кодексу та Закону у проекті не пропонуються.

Враховуючи, таким чином, по суті, бюджетну природу відповідних коштів, вбачається доцільним також залучення юридичних радників здійснювати виключно на конкурентних засадах (у тому числі, можливо, з дотриманням законодавства у сфері публічних закупівель), що проектом не передбачено.

4.3. Зауважимо також, що у проекті не визначаються: порядок визначення розміру «частини активів» для оплати послуг юридичних радників, що, серед іншого, може мати корупційні ризики; строки перерахування коштів до бюджету після оплати відповідних послуг Національним агентством; порядок звітності про використання коштів Національним агентством; порядок оплати послуг юридичних радників у випадку неможливості повернення активів в Україну.

5. Законопроект вимагає техніко-юридичного доопрацювання. Зокрема, його назва не відповідає вимогам законодавчої техніки, згідно з якою у назві закону має стисло (в кількох словах) викладатися його зміст з використанням інформативних понять, які дозволяють розпізнати предмет, що регулюється цим законом.

6. Враховуючи, що за змістом відповідних положень ст. 116 Конституції України Кабінет Міністрів України забезпечує, зокрема, здійснення зовнішньої політики держави, проведення фінансової політики, координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади вважаємо, що для прийняття зваженого рішення щодо проекту було б доцільним отримати відповідний експертний висновок Уряду.

Керівник Головного управління

С. Тихонюк

Вик.: О. Шевченко, Є. Гришко, Н. Пархоменко, Т. Ткач, Є. Корнієнко



СЕДО ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: ТИХОНЮК СВІТЛАНА АНДРІЙВНА  
Сертифікат: 2B6C7DF9A3891DA104000000733B420047F32C01  
Дійсний до: 10.11.2020 23:59:59

Апарат Верховної Ради України  
№ 16/3-2020/33601 від 21.04.2020



62099