



# АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

## Головне юридичне управління

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.:255-20-76

---

До реєстрац.№ 5315  
(друге читання)

### **Зауваження до проекту закону України про страхування**

У Головному юридичному управлінні у вкрай стислий термін, що унеможлиблює належне опрацювання проекту, розглянуто підготовлений до другого читання Комітетом з питань фінансів, податкової та митної політики проект закону України про страхування (далі – проект).

Погоджуючись із зауваженнями, висловленими до законопроекту у висновку Головного науково-експертного управління, повідомляємо таке.

1. У статті 1 проекту застосовано негативну практику викладення у глосарії регуляторних імперативних норм. Наприклад, у визначенні терміну «додатковий страховий агент» фактично регулюється питання виконання умов суб'єктом, що претендує на відповідний статус.

Зазначене є юридично некоректним, оскільки завданням глосарію є однозначне застосування термінології при виконанні закону. Натомість регуляторні положення Кодексу мають бути викладені окремо, в інших статтях, що безпосередньо стосуються відповідних відносин.

Те ж саме стосується визначення поняття «страхова група».

Крім того, у статті 1 проекту надається визначення «незалежний член наглядової ради (далі - незалежний директор)», що є юридично некоректним, оскільки слід було надати визначення поняття «незалежний директор», у якому вказати, що даний суб'єкт є незалежним членом наглядової ради, або ж застосовувати тексті проекту поняття «незалежний член наглядової ради».

2. Відповідно до статті 1 проекту регулятором у сфері страхування є Національний банк України.

Однак, відповідно до статті 99 Конституції України основною функцією центрального банку держави - Національного банку України є забезпечення стабільності грошової одиниці.

Отже, Конституцією України закріплено основну функцію та правовий статус Національного банку України, а тому всі інші функції, що покладаються на нього законодавчими актами, мають впливати з його статусу як центрального банку, а також бути нерозривно пов'язані з основною функцією.

Натомість, проектом передбачається покладення на Національний банк України регуляторних повноважень у сфері функціонування ринку страхування та діяльності його учасників, особливості державного регулювання та нагляду за діяльністю на ринку страхування, що можуть здійснюватися виключно органами державної влади. Зокрема за змістом статей 18 – 20 законопроекту Національний банк України погоджує набуття або збільшення істотної участі у страховику. Тобто Національному банку України надається не властиве йому повноваження щодо правового регулювання відносин концентрації суб'єктів господарювання. Зазначаємо, що питання концентрації суб'єктів господарювання лежать у полі зору виключної компетенції Антимонопольного комітету України. Відтак, Національний банк України фактично перейматиме чи дублюватиме (за змістом законопроекту неоднозначно) повноваження Антимонопольного комітету України.

Зазначене суперечить статті 5 Конституції України, згідно з якою народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а також наведеній вище статті 99 Конституції України.

Водночас, пунктом 25 Прикінцевих та перехідних положень проекту передбачається встановити, що нормативно-правові акти Національного банку України для реалізації порядку проведення спрощених процедур, передбачених цим Законом, які відповідно до Закону України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності" є регуляторними актами, розробляються, розглядаються, приймаються та оприлюднюються без урахування вимог Закону України "Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності".

Однак, відповідно до частини другої статті 19 Конституції України, органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Вказане не передбачає можливості звільнення суб'єктів владних повноважень від обов'язку дотримання певних законодавчих актів.

При цьому як зазначив Конституційний Суд України у Рішенні від 5 жовтня 2005 року № 6 рп/2005, "положення частини четвертої статті 5 Конституції України "ніхто не може узурпувати державну владу" треба розуміти як заборону захоплення державної влади шляхом насилля *або в інший неконституційний* чи незаконний спосіб органами державної влади та

органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, громадянами чи їх об'єднаннями".

Таким чином, конституційний статус Національного банку України унеможливило наділення його владними повноваженнями. До того ж зазначені положення законопроекту не узгоджуються із правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною у Рішенні від 3 жовтня 1997 року № 4-зп, за змістом якої конкретна сфера суспільних відносин не може бути водночас врегульована однопредметними нормативними правовими актами однакової сили, які за змістом суперечать один одному.

Крім того, здійснення вказаних повноважень Національним банком України, на нашу думку, призведе до втручанням в діяльність суб'єктів господарювання, чим суперечить статті 3 (права і свободи людини визначають зміст і спрямованість держави) та частині першій статті 42 (право на підприємницьку діяльність, не заборонену законом) Конституції України, а також не враховує пункту 4 частини першої статті 3 ЦК України (принцип свободи підприємницької діяльності, яка не заборонена законом) та частини першої статті 6 ГК України (загальними принципами господарювання в Україні є, зокрема: свобода підприємницької діяльності у межах, визначених законом; обмеження державного регулювання економічних процесів у зв'язку з необхідністю забезпечення соціальної спрямованості економіки, добросовісної конкуренції у підприємстві, екологічного захисту населення, захисту прав споживачів та безпеки суспільства і держави; заборона незаконного втручання органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб у господарські відносини).

Окремо зауважуємо, що відповідно до частини другої статті 20 законопроекту "у разі якщо особа не звернулася до Регулятора за погодженням фактичного набуття або збільшення істотної участі у випадках та строки, визначені нормативно-правовими актами Регулятора, або якщо Регулятор відмовив такій особі у погодженні набутої або збільшеної істотної участі у страховику, Регулятор має право тимчасово заборонити такому власнику істотної участі використання права голосу та/або вимагати відчуження відповідних акцій (часток) страховика, про що Регулятор повідомляє голову виконавчого органу страховика та щодо акцій - депозитарні установи, які обслуговують рахунки в цінних паперах сторін за таким правочином, та Центральний депозитарій цінних паперів". Таке нововведення призводить до обмеження прав власника щодо розпорядження своїм майном. Тобто, Національний банк України фактично зможе на власний розсуд забороняти власнику розпоряджатися своїм майном. Проте за змістом частини першої статті 316 ЦК України "правом власності є право особи на річ (майно), яке вона здійснює відповідно до закону за своєю волею, незалежно від волі інших осіб". Водночас згідно з частинами першою та другою статті 319 ЦК України "власник володіє, користується, розпоряджається своїм майном на власний розсуд. Власник має право вчиняти щодо свого майна будь-які дії, які не суперечать закону". А відповідно до частини першої статті 321 ЦК України

"право власності є непорушним. Ніхто не може бути протиправно позбавлений цього права чи обмежений у його здійсненні".

Таким чином, законодавча пропозиція щодо заборони власнику розпорядження своїм майном (в тому числі правомочностями, що виникають із корпоративного права особи), внаслідок фактичного надання права такої заборони Національному банку України (ще й поза межами конституційних повноважень, що випливають із основного завдання), суперечить нормам основного акта цивільного законодавства України та не відповідає положенням частини четвертої 41 Конституції України, згідно з яким "право приватної власності є непорушним". Крім того, наведене положення так само не враховує вимог частини третьої статті 22 Конституції України щодо недопущення звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів.

Крім того, сумнівною є необхідність визначення у статті 1 проекту поняття «Регулятор», під яким мається на увазі Національний банк України, замість безпосереднього застосування у всьому тексті словосполучення «Національний банк України».

3. Проектом фактично виводиться з-під дії Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» діяльність зі страхування, з одночасним наданням дискреційних повноважень в цій сфері Національному банку України.

Вказане суперечить статті 4 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», за якою державна політика у сфері ліцензування ґрунтується на;

принципі єдиної державної системи ліцензування, що реалізується шляхом встановлення єдиного переліку видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, виключно цим Законом;

принципі дотримання законності шляхом того, що запровадження ліцензування виду господарської діяльності здійснюється виключно законом шляхом внесення змін до статті 7 цього Закону, а види господарської діяльності, не зазначені у статті 7 цього Закону, ліцензуванню не підлягають.

Слід також зазначити, що відповідно до частини першої статті 3 Господарського кодексу України під господарською діяльністю у цьому Кодексі розуміється діяльність суб'єктів господарювання у сфері суспільного виробництва, спрямована на виготовлення та реалізацію продукції, виконання робіт чи надання послуг вартісного характеру, що мають цінову визначеність.

Страхування цим Кодексом віднесено до господарської діяльності.

4. Основним Законом Держави Україну проголошено демократичною, правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (стаття 1, частини перша – друга статті 8). При цьому,

як зазначив Конституційний Суд України у Рішенні від 26 квітня 2018 року № 4-рп/2018, Верховна Рада України, здійснюючи законодавче регулювання суспільних відносин, зобов'язана забезпечити верховенство Конституції України.

Неодноразово Конституційний Суд України у своїх рішеннях наголошував і на тому, що верховенство права – це панування права у суспільстві; верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо (абзац другий підпункту 4.1 пункту 4 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004). Неодмінним елементом принципу верховенства права, як відзначив єдиний орган конституційної юрисдикції, є юридична визначеність, яка вимагає від законодавця чіткості, зрозумілості, однозначності правових норм, їх передбачуваності (прогнозованості) для забезпечення стабільного правового становища людини, оскільки інше не може забезпечити їх однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі (абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005, абзац дев'ятий підпункту 4.3 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 27 лютого 2018 року № 1-р/2018); юридичною визначеністю обумовлюється втілення легітимних очікувань, тобто досягнення бажаного результату шляхом вчинення правомірних дій з огляду на заздалегідь передбачені ймовірні наслідки (абзац третій підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Першого сенату від 5 червня 2019 року № 3-р(І)/2019).

Проте окремі положення законопроекту порушують принцип правової визначеності, що не сприятиме їх однозначному трактуванню у процесі правозастосування та може призвести до порушення інших положень Основного Закону України. Зокрема, це стосується численних неузгодженостей законопроекту з чинним законодавством, внутрішніх неузгодженостей, проблем з забезпеченням дотримання єдності термінології, використання в правових нормах слів з неконкретним, оціночним значенням.

#### 4.1. Вбачаються неприйнятними положення проекту, за якими:

законодавство про акціонерні товариства та про товариства з додатковою відповідальністю застосовується до страховиків з урахуванням особливостей, встановлених цим Законом та нормативно-правовими актами Регулятора (стаття 8 проекту);

у разі якщо положення інших законів суперечать положенням цього Закону, застосовуються положення цього Закону (стаття 8 проекту);

у разі суперечності норм цього Закону нормам законів, що регулюють порядок надання фінансових послуг та відносин у сфері страхування, норми законів, що регулюють порядок надання фінансових послуг та відносини у

сфері страхування, мають перевагу (підпункт 57 пункту 23 Прикінцевих та перехідних положень проекту);

порядок здійснення нагляду встановлюються законом та/або нормативно-правовими актами Регулятора (стаття 16 проекту та інші аналогічні положення проекту).

перелік ризиків у межах класів страхування, характеристики та класифікаційні ознаки класів страхування, ризиків у межах класів страхування, а також особливості провадження діяльності із страхування та укладання договорів за класами страхування визначаються спеціальними законами з регулювання ринку страхування та нормативно-правовими актами Регулятора (стаття 4 законопроекту).

Такий нормотворчий підхід може спровокувати довільне тлумачення меж застосування правових приписів різних нормативно-правових актів, у тому числі законів, що є неприпустимим, адже натепер немає закону, який би врегулював питання подолання колізії норм законів, що мають однакову юридичну силу.

Так, Конституційний Суд України у пункті 3 мотивувальної частини свого Рішення від 3 жовтня 1997 року № 4-зп у справі про набуття чинності Конституцією України зазначив: "Конкретна сфера суспільних відносин не може бути водночас врегульована однопредметними нормативними правовими актами однакової сили, які за змістом суперечать один одному. Звичайною є практика, коли наступний у часі акт містить пряме застереження щодо повного або часткового скасування попереднього. Загальновизнаним є й те, що з прийняттям нового акта, якщо інше не передбачено самим цим актом, автоматично скасовується однопредметний акт, який діяв у часі раніше".

4.2. Відповідно до частини другої статті 352 Господарського кодексу України "страхування – це правовідносини щодо захисту майнових інтересів фізичних та юридичних осіб (страховий захист), пов'язаних з життям, здоров'ям, працездатністю та пенсійним забезпеченням, з володінням, користуванням і розпорядженням майном, з відшкодуванням страхувальником заподіяної ним шкоди особі або її майну, а також шкоди, заподіяної юридичній особі у разі настання страхових випадків, визначених договором страхування, за рахунок коштів фондів, що формуються шляхом сплати страхувальниками страхових премій (платежів, внесків), доходів від розміщення коштів таких фондів" (в редакції законопроекту). Водночас у пункті 69 частини першої статті 1 законопроекту наведено інше визначення терміна "страхування". Відтак, з метою усунення моментів правової невизначеності, а отже, і приведення наведених положень законопроекту у відповідність до конституційних принципів, визначених у статтях 1 та 8 Основного Закону України, пропонуємо визначення термінів "страхування" узгодити.

4.3. Щодо використання терміна "спеціальні закони з регулювання страхування" у статті 2, статті 4, частині тринадцятій статті 11, частині

четвертій статті 121, підпункті 57 пункту 3 розділу XV "Прикінцеві та перехідні положення" законопроекту, зауважуємо, що до конституційних повноважень парламенту належить прийняття законів (пункт 3 частини першої статті 85 Конституції України), у тому числі і з питань встановлення засад створення і функціонування фінансового, грошового, кредитного та інвестиційного ринків (пункт 1 частини другої статті 92 Конституції України), а не спеціальних законів. Отже, надання парламенту права на прийняття окремих "спеціальних законів" є нічим іншим як обмеженням конституційного повноваження парламенту щодо прийняття законів в цілому.

Принагідно зазначаємо, що у цьому випадку слід звернути увагу також на норми Цивільного кодексу України, який є основним актом цивільного законодавства України, основу якого становить – Конституція України (частини перша та друга статті 4). При цьому якщо суб'єкт права законодавчої ініціативи подав до Верховної Ради України проект закону, який регулює цивільні відносини інакше, ніж цей Кодекс, він зобов'язаний одночасно подати проект закону про внесення змін до Цивільного кодексу України; поданий законопроект розглядається Верховною Радою України одночасно з відповідним проектом закону про внесення змін до Цивільного кодексу України (частина друга статті 4).

Водночас законопроектом передбачається застосування відповідного "виду" законів наприклад до правовідносин, за якими страховикам забороняється здійснювати діяльність за класом страхування 21 (інвестиційне страхування життя), якщо це прямо не передбачено спеціальним законом з регулювання страхування за цим класом, або страховикам забороняється здійснювати діяльність за класом страхування 22 (безперервне страхування здоров'я) у разі, якщо це прямо не передбачено спеціальним законом з регулювання страхування за цим класом.

Тобто, за логікою законопроекту, "такі закони" матимуть вузько спеціалізоване щодо суб'єктів та об'єктів коло правового регулювання. Це, відповідно, є порушенням Основного Закону Держави, норми якого є нормами прямої дії, і за принципами статей 1 та 8 якої Україна є правовою державою, в якій визнається і діє принцип верховенства права. При цьому, як відзначив єдиний орган конституційної юрисдикції України, неодмінним елементом принципу верховенства права є юридична визначеність, яка вимагає від законодавця чіткості, зрозумілості, однозначності правових норм, їх передбачуваності (прогнозованості) для забезпечення стабільного правового становища людини (абзац дев'ятий підпункту 4.3 пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 27 лютого 2018 року № 1-р/2018); юридична визначеність дає можливість учасникам суспільних відносин бути впевненими у своїх легітимних очікуваннях (legitimate expectations), зокрема у тому, що набуте ними на підставі чинного законодавства право буде реалізоване; юридичною визначеністю обумовлюється втілення легітимних очікувань, тобто досягнення бажаного результату шляхом вчинення правомірних дій з огляду на заздалегідь передбачені ймовірні наслідки (абзаци другий, третій підпункту

2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Першого сенату від 5 червня 2019 року № 3- р(I)/2019).

Ураховуючи викладене наведені положення законопроекту потребують приведення у відповідність до вимог Конституції України і в таких положеннях проекту відповідно має йтися про сферу чи предмет правового регулювання, що охоплюється законом.

4.4. Відповідно до частини другої статті 11 законопроекту передбачається, що забороняється здійснювати діяльність із страхування без отримання ліцензії. Разом з тим, стаття 6 цього законопроекту містить випадки, за яких суб'єкти господарювання можуть здійснювати діяльність із страхування без ліцензії Регулятора.

Тому вважаємо, що частину другу статті 11 законопроекту слід уточнити, виклавши в такій редакції:

“Забороняється здійснювати діяльність із страхування без отримання ліцензії, крім випадків, передбачених цим Законом”.

5. Відповідно до пункту 9 частини першої статті 1 законопроекту *"внутрішньогруповий договір – будь-який договір, за яким страховик прямо чи опосередковано набуває прав та обов'язків щодо іншої юридичної особи, що є членом цієї ж групи, страхової холдингової компанії або холдингової компанії із змішаною діяльністю, або щодо особи, яка є пов'язаною з юридичною особою, що належать до цієї групи, страхової холдингової компанії або холдингової компанії із змішаною діяльністю, щодо виконання договірних чи недоговірних зобов'язань, з оплатою чи без оплати"*. Однак наведене визначення позбавлене правової визначеності та не узгоджується з положеннями Цивільного кодексу України (далі – ЦК України).

Так, відповідно до частини першої статті 626 ЦК України договором є домовленість двох або більше сторін, спрямована на встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків. Тобто, договір як підстава виникнення цивільних прав і обов'язків має певний предмет, який з цього визначення однозначно не прослідковується. Словосполучення *"набуває прав та обов'язків щодо іншої юридичної особи"* не дає змоги чітко встановити про що саме йдеться, про придбання корпоративних прав, здійснення спільної діяльності, чи укладення інших видів договорі (виконання робіт, надання послуг)?

При цьому у зазначеному визначенні не розкрито, що саме мається на увазі під словосполученням *"опосередковано набуває прав та обов'язків"*, враховуючи, що договір як домовленість двох сторін має конкретно визначені сторони (навіть враховуючи такі договори як комісії та доручення).

Крім того, словосполучення *"щодо виконання договірних чи недоговірних зобов'язань"* не узгоджується із концептуальними положеннями інституту зобов'язального права, щодо його поділу на договірні та недоговірні зобов'язання (Книга п'ята "Зобов'язальне право" ЦК України). Положення



законопроекту, яким допускається укладення договору щодо виконання "недоговірної зобов'язання" не конкретизує, яким чином договір як підстава виникнення цивільних прав та обов'язків (пункт 1 частини другої статті 11 ЦК України) регулюватиме виконання недоговірної зобов'язання, що виникло внаслідок завдання майнової (матеріальної) та моральної шкоди іншій особі (пункт 3 частини другої статті 11 ЦК України).

Відтак, враховуючи те, що договір як підстава виникнення саме договірних зобов'язань не може бути підставою виникнення недоговірних зобов'язань, наведене положення слід виключити.

6. Пунктом 17 частини першої статті 1 законопроекту передбачено, що *"значний правочин страховика – правочин (крім правочину з розміщення акціонерним товариством власних акцій), вчинений страховиком, якщо ринкова вартість майна (робіт, послуг), що є його предметом, становить 10 і більше відсотків вартості **активів** страховика за даними останньої річної фінансової звітності"*. Однак, наведене положення є некоректним, оскільки термін "активи" не є цивілістичним та не узгоджується із концептуальними положеннями інституту речового права, що містяться у Главі 13 "РЕЧІ. МАЙНО" ЦК України.

Так, за змістом частини першої статті 190 ЦК України майном як особливим об'єктом вважаються окрема річ, сукупність речей, а також майнові права та обов'язки. А річчю відповідно до частини першої статті 179 ЦК України є предмет матеріального світу, щодо якого можуть виникати цивільні права та обов'язки. Тобто, основним актом цивільного законодавства, що регулює майнові відносини їх учасників, встановлено чітку законодавчу модель щодо правового режиму майна як об'єкта цивільного права. Однак, термін "активи" не визначено цивільним чи господарським законодавством, а тому неможливо однозначно встановити місце та правову природу цього терміна. Наведене положення, допускаючи інше, ніж це передбачено ЦК України, правове регулювання, порушує концептуальні положення цивільного законодавства, а отже, не враховує вимог абзацу другого та третього частини другої статті 4 ЦК України. При цьому таке положення може призводити до множинності тлумачення та неоднакового правозастосування, що так само не узгоджується із принципом правової визначеності, як елементом верховенства права (стаття 8 Конституції України).

7. Положення пункту 47 частини першої статті 1 законопроекту, за яким *"споживач – фізична особа, яка звернулася за отриманням або отримує страхову послугу для задоволення особистих потреб, не пов'язаних з підприємницькою або незалежною професійною діяльністю, а також інші особи, визначені договором страхування як застраховані особи та/або вигодонабувачі, які є фізичними особами, або інші фізичні особи, які мають право на отримання страхової виплати"* не узгоджується з пунктом 22 статті 1 Закону України "Про захист прав споживачів" згідно з яким *"споживач –*

фізична особа, яка придбаває, замовляє, використовує або має намір придбати чи замовити продукцію для особистих потреб, безпосередньо не пов'язаних з підприємницькою діяльністю або **виконанням обов'язків найманого працівника**". Тобто, законопроект запроваджує іншу дефініцію "споживача", ніж визначено основним законодавчим актом у сфері захисту прав споживачів, чим створює можливість для множинності тлумачення, а отже, і правозастосування. Це положення також не враховує правової позиції Конституційного Суду України, за змістом якої конкретна сфера суспільних відносин не може бути водночас врегульована однопредметними нормативними правовими актами однакової сили, які за змістом суперечать один одному (пункт 3 мотивувальної частини Рішення від 3 жовтня 1997 року № 4-зп).

При цьому, допускаючи віднесення до споживачів також "*інших осіб*", наведене положення законопроекту необґрунтовано надає спеціальний захист також і юридичним особам, що є алогічним, оскільки тільки фізичні особи потребують додаткового захисту. Це підтверджується також і Рішенням Конституційного Суду України від 10 листопада 2011 року № 15-рп/2011, у якому серед іншого вказано, що "державою забезпечується особливий захист більш слабого суб'єкта економічних відносин, а також фактичну, а не формальну рівність сторін у цивільно-правових відносинах, шляхом визначення особливостей договірних правовідносин у сфері споживчого кредитування та обмеження дії принципу свободи цивільного договору".

8. Положення пункту 69 частини першої статті 1 законопроекту, згідно з яким *"страхування – правовідносини щодо захисту страхових інтересів фізичних та юридичних осіб (страховий захист) при страхуванні ризиків, пов'язаних з життям, здоров'ям, працездатністю та пенсійним забезпеченням, з володінням, користуванням і розпорядженням майном, з відшкодуванням страхувальником заподіяної ним шкоди особі або її майну, а також шкоди, заподіяної юридичній особі, у разі настання страхових випадків, визначених договором страхування, за рахунок коштів фондів, що формуються шляхом сплати страхувальниками страхових премій (платежів, внесків), доходів від розміщення коштів таких фондів та інших доходів страховика, отриманих згідно із законодавством"* не узгоджується з пунктом 7 частини першої статті 92 Конституції України, відповідно до якого виключно законами України визначається правовий режим власності, оскільки *"інші доходи страховика"* охоплюються правовим режимом власності. Відтак, термін "законодавство" рекомендуємо замінити терміном "закон".

Аналогічні зауваження стосуються також пунктів 4, 5, 39, 50 частини першої статті 1, частини п'ятої статті 90, частини шостої статті 94, частини шостої статті 95, частини третьої статті 100, пункту 5 частини першої статті 105, абзацу першого пункту 14 Розділу XV "Прикінцеві та перехідні положення" законопроекту.

9. Пункт 77 частини першої статті 1 законопроекту, за яким *"франшиза – частина збитків, що не відшкодовується страховиком згідно з договором страхування та/або законодавством"* не узгоджується з положеннями статті 22 ЦК України, відповідно до яких особа, якій завдано збитків у результаті порушення її цивільного права, має право на їх відшкодування; збитки відшкодовуються у повному обсязі, якщо договором або **законом** не передбачено відшкодування у меншому або більшому розмірі. Відтак, термін "законодавство" у законопроекті слід замінити терміном "закон".

10. Відповідно до пункту 5 частини п'ятої статті 3 законопроекту *"діяльність із страхування включає: ... 5) інша діяльність, пов'язана із здійсненням прямого страхування та/або перестрахування, визначена нормативно-правовими актами Регулятора"*. Водночас наведене положення суперечить пункту 1 частини першої статті 92 Конституції України, за яким виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина, оскільки обмеження, що стосуються здійснення діяльності зі страхування, а також відносин власності щодо юридичних осіб страховиків залежатимуть від віднесення Національним банком України певної діяльності до такої, що пов'язана зі здійсненням прямого страхування та/або перестрахування на підставі підзаконного акта, а не закону. Відтак, пропонуємо слова *"визначена нормативно-правовими актами Регулятора"* замінити словами *"визначена законом"*.

Аналогічні зауваження стосуються пункту 3 частини восьмої статті 3, частини третьої статті 10, частин другої та третьої статті 12, частини п'ятнадцятої статті 27, частини шостої статті 36 законопроекту, статті частини першої статті 191<sup>1</sup> Кодексу торговельного мореплавства України (в редакції законопроекту).

11. Частиною першою статті 5 законопроекту страховику надається право на відкриття відокремлених підрозділів (філій, представництв тощо) на території України у порядку та відповідно до вимог цього Закону і нормативно-правових актів Регулятора. При цьому відповідно до пункту 66 частини першої статті 1 законопроекту страховик – це фінансова установа або філія страховика-нерезидента, які мають право здійснювати діяльність із страхування на території України.

У контексті цих положень законопроекту зазначаємо, що відповідно до статті 95 ЦК України філії та представництва є відокремленими підрозділами юридичної особи, що розташовані поза її місцезнаходженням та здійснюють всі або частину її функцій (філія) або представництво і захист інтересів юридичної особи (представництво); філії та представництва не є юридичними особами; вони наділяються майном юридичної особи, що їх створила, і діють на підставі затвердженого нею положення. При цьому інших відокремлених підрозділів, які вправі утворити юридична особа, ЦК України не визначає.

Відтак, пропонуємо наведені положення законопроекту привести у відповідність до норм ЦК України.

12. Відповідно до частини другої статті 8 законопроекту *"законодавство про акціонерні товариства та про товариства з додатковою відповідальністю застосовується до страховиків з урахуванням особливостей, встановлених цим Законом та нормативно-правовими актами Регулятора"*. Однак, наведене положення позбавлене правової визначеності та не враховує підпорядкованості актів нижчої юридичної сили актам вищої юридичної сили. Так, категорія "законодавство про акціонерні товариства" включає в себе Закон України "Про акціонерні товариства", який, за наведеним положенням законопроекту, *застосовується до страховиків з урахуванням особливостей, встановлених нормативно-правовими актами Національного банку України*, тобто підзаконним актом. Відтак, констатуємо порушення статті 1 Конституції України, якою Україну визнано правовою державою, та статті 8 Конституції України, за якою в Україні визнається і діє принцип верховенства права; Конституція України має найвищу юридичну силу; закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Крім того, положення частини третьої статті 8 законопроекту, за яким *"у разі якщо положення інших законів суперечать положенням цього Закону, застосовуються положення цього Закону"* не узгоджується з вимогами абзаців другого та третього частини другої статті 4 ЦК України, відповідно до яких актами цивільного законодавства є також інші закони України, які приймаються відповідно до Конституції України та цього Кодексу; якщо суб'єкт права законодавчої ініціативи подав до Верховної Ради України проект закону, який регулює цивільні відносини інакше, ніж цей Кодекс, він зобов'язаний одночасно подати проект закону про внесення змін до ЦК України; поданий законопроект розглядається Верховною Радою України одночасно з відповідним проектом закону про внесення змін до ЦК України.

13. Частина перша статті 13 законопроекту, за якою *"Регулятор у порядку, встановленому цим Законом та його нормативно-правовими актами, розглядає пакет документів для отримання ліцензії, поданий заявником, і приймає рішення за результатами його розгляду протягом трьох місяців з дати отримання повного пакета документів"* суперечить частині другій статті 19 Конституції України, відповідно до якої органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Аналогічні зауваження стосуються положення частини другої статті 16, частини восьмої статті 33, частини восьмої статті 58, пункту 10 частини першої, пункту 10 частини другої, частини п'ятої статті 59 законопроекту.

14. Частиною першої статті 33 законопроекту визначено, що *"страховик відповідно до Закону України "Про фінансові послуги та фінансові компанії", цього Закону та нормативно-правових актів Регулятора має право передавати на аутсорсинг виконання своїх функцій, окремих завдань та процесів у межах таких функцій з урахуванням особливостей, визначених цією статтею. При передачі на аутсорсинг функції до особи, яка надає послуги за договором аутсорсингу, переходять права та обов'язки особи, відповідальної у страховику за виконання такої функції. Відповідальність за належне виконання функцій, переданих на аутсорсинг, несе страховик"*. Тобто, наведене положення законопроекту фактично зобов'язує сторони договору при його укладенні керуватися вимогами нормативно-правових актів Національного банку України.

Однак, це не узгоджується із частиною першою статті 627 ЦК України, якою визначено таке: *"Відповідно до статті 6 цього Кодексу сторони є вільними в укладенні договору, виборі контрагента та визначенні умов договору з урахуванням вимог цього Кодексу, інших актів цивільного законодавства<sup>1</sup>, звичаїв ділового обороту, вимог розумності та справедливості"*.

При цьому наявна неузгодженість також із частиною першою статті 638 ЦК України, відповідно до якої **договір є укладеним, якщо сторони досягли згоди з усіх істотних умов договору; істотними умовами договору є умови про предмет договору, умови, що визначені законом як істотні** або є необхідними для договорів даного виду, а також усі ті умови, щодо яких за заявою хоча б однієї із сторін має бути досягнуто згоди, оскільки відповідне право суб'єкта господарювання на нерухоме майно виникає, зокрема на підставі договорів, істотні умови яких можуть визначатися лише законом.

Аналогічні зауваження стосуються пунктів 49, 54, 59, 70 частини першої статті 1, абзаців першого і другого частини другої статті 77, абзацу першого частини третьої статті 78, абзацу третього частини першої, частини четвертої статті 89, частини шостої статті 90, частини сьомої статті 93, абзацу першого частини першої, частини шостої статті 97, частини другої, абзацу першого частини третьої, частини четвертої статті 98, частини четвертої статті 102, частини другої статті 105 законопроекту, частини третьої статті 979, частини першої статті 980, частини першої статті 983 ЦК України (у редакції законопроекту), пункту 3 частини третьої статті 84 Кодексу цивільного захисту України (у редакції законопроекту).

---

<sup>1</sup> ЦК України:

Стаття 4. Акти цивільного законодавства України

1. Основу цивільного законодавства України становить Конституція України.

2. Основним актом цивільного законодавства України є Цивільний кодекс України. **Актами цивільного законодавства є також інші закони України**, які приймаються відповідно до Конституції України та цього Кодексу (далі – закон).

15. Передбачене пунктом 10 частини другої статті 123 законопроекту положення стосовно права Регулятора на прийняття рішення про анулювання ліцензії страховика *"у разі наявності хоча б однієї з таких підстав: 10) виявлення двох та більше порушень страховиком вимог нормативно-правових актів Регулятора щодо забезпечення реалізації і моніторингу ефективності застосованих відповідно до Закону України "Про санкції" спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)"* позбавлено правової визначеності щодо прийняття відповідного рішення Регулятором під час виявлення двох чи все ж таки більше двох порушень страховиком вимог нормативно-правових актів Регулятора щодо забезпечення реалізації і моніторингу ефективності застосованих відповідно до Закону України "Про санкції" спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій). Подібний законодавчий підхід не враховує вимог статей 1 та 8 Основного Закону України та відповідно правових позицій Конституційного Суду України, у рішеннях якого неодноразово наголошувалося, що визначальними елементами верховенства права є принципи правової визначеності (йдеться про умову забезпечення передбачуваності застосування правової норми), ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці та неминуче призводить до сваволі (рішення від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005, від 29 червня 2010 року №17-рп/2010, від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010, від 11 жовтня 2011 року №10-рп/2011).

16. Зауваження викликають положення законопроектів, якими передбачаються зміни до Кодексу України з процедур банкрутства і пропонуються до визначення питання неплатоспроможності та банкрутства поряд з кредитними спілками (реєстр. № 5125) також і страховиків (реєстр. № 5315) у спосіб, пропонований законопроектами (підпункт 4 пункту 16 розділу IX "Прикінцеві та перехідні положення" законопроекту № 5125 та підпункт 8 пункту 3 розділу XV "Прикінцеві та перехідні положення" законопроекту № 5315). Так, в редакції пропонованій законопроектом № 5125 "банкрутство – визнана господарським судом неспроможність боржника, крім страховика або кредитної спілки, відновити свою платоспроможність за допомогою процедури санації та реструктуризації і погасити встановлені у порядку, визначеному цим Кодексом, грошові вимоги кредиторів інакше, ніж через застосування ліквідаційної процедури, а також віднесення страховика або кредитної спілки відповідно до рішення Національного банку України до категорії неплатоспроможних відповідно до Закону України "Про страхування" або Закону України "Про кредитні спілки", а "неплатоспроможність – неспроможність боржника (іншого, ніж страховик або кредитна спілка), виконати після настання встановленого строку грошові зобов'язання перед кредиторами не інакше, як через застосування процедур, передбачених цим

Кодексом, або встановлена Національним банком України неплатоспроможність страховика відповідно до Закону України "Про страхування" чи неплатоспроможність кредитної спілки відповідно до Закону України "Про кредитні спілки".

При цьому участь господарського суду у процедурах неплатоспроможності та банкрутства страховиків зводиться виключно, як це впливає зі змісту статей 62, 66 нової редакції Закону України про страхування (в редакції законопроекту) та змін до статті 92 Кодексу України з процедур банкрутства, до прийняття рішення внаслідок прийняття Регулятором рішення про віднесення страховика до категорії неплатоспроможних та/або у разі анулювання Регулятором ліцензії страховика (примусовий вихід з ринку).

Такі пропоновані у визначений законопроектом спосіб новації стосовно визначення "неплатоспроможним та банкрутом" страховика не узгоджуються із конституційними приписами, а відтак, не можуть бути і підтримані, виходячи із наступного.

Конституційна модель організації державної влади в Україні передбачає здійснення народом влади безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (стаття 5 Конституції України).

Первинним елементом державного механізму є орган державної влади, саме через який держава і здійснює свою політику, завдання і функції. При цьому, ураховуючи поділ державної влади в Україні на законодавчу, виконавчу і судову, слід дотримуватися конституційного принципу щодо обов'язку дії органів державної влади, їх посадових осіб лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (стаття 6 та частина друга статті 19 Конституції України).

Національний банк України, як це і визначено Конституцією України є органом у сфері формування і реалізації грошово-кредитної політики, що забезпечує стабільність грошової одиниці України. Так, відповідно до статей 99 та 100 Конституції України забезпечення стабільності грошової одиниці є основною функцією центрального банку держави – Національного банку України. Рада Національного банку України розробляє основні засади грошово-кредитної політики та здійснює контроль за її проведенням. Згідно зі статтею 1 Закону України "Про Національний банк України" грошово-кредитна політика – це комплекс заходів у сфері грошового обігу та кредиту, спрямованих на забезпечення стабільності грошової одиниці України через використання визначених цим Законом засобів та методів. Відповідно до частин другої та третьої статті 6 цього Закону при виконанні своєї основної функції Національний банк має виходити із пріоритетності досягнення та підтримки цінової стабільності в державі. Національний банк у межах своїх повноважень сприяє фінансовій стабільності, в тому числі стабільності банківської системи за умови, що це не перешкоджає досягненню цілі, визначеної у частині другій цієї статті.

Правосуддя ж в Україні здійснюють виключно суди; делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи

посадовими особами не допускається; юрисдикція судів поширюється на будь-який юридичний спір (частини перша – третя статті 124 Конституції України); вплив на суддю у будь-який спосіб забороняється (частина друга статті 126 Конституції України).

Тому положення законопроекту стосовно наділення Національного банку України, як це і впливає із законопроекту, по суті судовою функцією з прийняття рішення є такими, що порушують конституційні засади побудови державної влади в Україні, а відтак, як про це і наголошувалося вище, не можуть бути підтримані та потребують виключення.

Крім цього, зазначаємо, що надання такої можливості у "спрощеному" вирішенні питання щодо неплатоспроможності та банкрутства страховиків порівняно з іншими суб'єктами господарювання, до яких застосовуються визначені Кодексом України з процедур банкрутства загальні умови та процедури, має здійснюватися з дотриманням норм частини четвертої статті 13 Конституції України та частини другої статті 5 Господарського кодексу України, якими визначено забезпечення державою захисту прав усіх суб'єктів права власності і господарювання та рівності усіх суб'єктів права власності перед законом.

Принагідно також зазначаємо, що Конституційний Суд України вважає, що принцип юридичної визначеності як один із елементів верховенства права не виключає визнання за органом публічної влади певних дискреційних повноважень у прийнятті рішень, однак у такому випадку має існувати механізм запобігання зловживанню ними (абзац другий підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення Великої палати Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень абзацу першого пункту 40 розділу VI "Прикінцеві та перехідні положення" Бюджетного кодексу України від 11 жовтня 2018 року № 7-р/2018). Проте всупереч конституційному принципу верховенства права, який вимагає законодавчого закріплення механізму запобігання свавільному втручанню органів публічної влади при здійсненні ними дискреційних повноважень у права і свободи особи, у законопроекті такі механізми запобігання щодо можливого зловживання з боку Регулятора, яким визначено Національний банк України, відсутні.

17. Згідно з частиною першою статті 122 законопроекту передбачається, що порядок застосування коригувальних заходів, заходів раннього втручання та заходів впливу, встановлених статтями 119 – 121 цього Закону, визначається нормативно-правовими актами Регулятора, чинними на момент прийняття рішення Регулятора про застосування відповідних заходів. Так само частиною другою цієї статті допускається, щоб розмір штрафів, що застосовуються до страховиків та інших осіб, нагляд за діяльністю яких здійснює Регулятор, встановлювався нормативно-правовими актами Регулятора.



Такий нормотворчий підхід не враховує вимог пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, за якими засади юридичної відповідальності визначаються виключно законом.

Так, Конституційний Суд України у своєму рішенні від 30 травня 2001 року № 7-рп/2001 чітко вказав, що притягнення до юридичної відповідальності має здійснюватися у певному порядку, на підставі процесуальних норм, що регламентують провадження у справі про порушення юридичними особами норм законодавства. Відсутність відповідного порядку та процедур свідчить про недостатнє правове регулювання, що не відповідає конституційному визначенню України як правової держави.

Тому відсутність передбаченого законом відповідного порядку притягнення до відповідальності учасників ринку страхування не враховує приписів частини другої статті 19, пункту 22 частини першої статті 92 Конституції України, а також не враховує правової позиції Конституційного Суду України, висловленої у рішенні від 30 травня 2001 року за №7-рп/2001 року (справа про відповідальність юридичних осіб), за яким неповнота законодавчого регулювання суспільних відносин не відповідає конституційному визначенню України як правової держави.

18. Частиною першою статті 979 ЦК України (в редакції законопроекту) передбачено, що *"договір страхування укладається відповідно до цього Кодексу, Закону України "Про страхування", інших законодавчих актів"*. Однак наведене положення є неоконкретним та не враховує основних засад договірного регулювання приватноправових відносин відповідно до ЦК України. Так, згідно з положеннями частини другої статті 4 ЦК України **основним актом цивільного законодавства України є Цивільний кодекс України; актами цивільного законодавства є також інші закони України, які приймаються відповідно до Конституції України та цього Кодексу.** Відповідно до частини першої статті 509 ЦК України зобов'язанням є правовідношення, в якому одна сторона (боржник) зобов'язана вчинити на користь другої сторони (кредитора) певну дію (передати майно, виконати роботу, надати послугу, сплатити гроші тощо) або утриматися від вчинення певної дії (негативне зобов'язання), а кредитор має право вимагати від боржника виконання його обов'язку. Водночас відповідно до пункту 1 частини першої статті 11 ЦК України підставами виникнення цивільних прав та обов'язків, зокрема, є договори та інші правочини. Тобто, відповідно до наведеного, ЦК України повинен встановлювати основні засади правого регулювання цивільних відносин, включаючи положення щодо договорів як підстав їх виникнення. При цьому Розділ II "Загальні положення про договір" Книги п'ятої "Зобов'язальне право" ЦК України побудований таким чином, що відображає дефініції видів договорів базуючись на положенні зазначеної частини першої статті 509 ЦК України.

Проте зазначене положення законопроекту по суті всупереч наведеним положенням виключає врегульовані ЦК України правила і вимоги щодо такого виду договору як страхування. Таким чином, з метою дотримання наведених вище вимог ЦК України, у частині першій статті 979 ЦК України (у редакції законопроекту) слід визначити дефініцію договору страхування.

19. Відповідно до частини першої статті 626 ЦК України договором є домовленість двох або більше сторін, спрямована на встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків. Відтак, дії сторін договору слід вважати його предметом. Однак абзац перший частини першої статті 980 ЦК України (у редакції законопроекту) щодо визначення предмету договору страхування, а так само частина четверта статті 89 законопроекту, містять незавершену конструкцію необхідного для визначення договору страхування предмету такого договору. Тому, рекомендуємо визначити предмет договору страхування як того вимагають, зокрема положення статей 509 та 626 ЦК України.

20. Положення частини першої статті 981 ЦК України (в редакції законопроекту), за яким *"договір страхування укладається в письмовій формі з дотриманням вимог до письмової форми правочину, встановлених цим Кодексом"* слід привести у відповідність до положень статей 208 та 639 ЦК України, шляхом виключення у відповідній частині слів *"з дотриманням вимог до письмової форми правочину, встановлених цим Кодексом"*.

21. Положення частини другої статті 983 ЦК України (в редакції законопроекту), за яким *"дія договору страхування не поширюється на події, що мають ознаки страхового випадку, які настали до набрання чинності договором страхування (крім випадку застосування ретроактивної дати)"* позбавлено правової визначеності, оскільки не дає змоги однозначно встановити, про що йдеться у словосполученні *"крім випадку застосування ретроактивної дати"*, чим допускає множинність його тлумачення, а отже, і правозастосування, відтак, не узгоджується із конституційними принципами, визначеними статтями 1 і 8 Основного Закону України.

22. Зауважуємо про відсутність у ЦК України статті 155, до якої законопроектом пропонуються зміни, у зв'язку з її виключенням Законом України від 19 червня 2020 року № 738-IX.

23. У змінах до Кодексу торговельного мореплавства України міститься формулювання «договір страхування морських ризиків» (частина друга та пункт «д» частини третьої статті 14).

Однак, ні в основному тексті законопроекту ні у змінах до цього Кодексу не передбачається такого виду договору. В свою чергу у новій статті 191<sup>1</sup> наводиться перелік договорів страхування, які судновласник (перевізник,

фрахтівник) зобов'язаний укласти при здійсненні морських перевезень у випадках, визначених законодавством.

У новій редакції статті 191 Кодексу передбачається, що *«судновласник (перевізник, фрахтівник) за договором морського перевезення зобов'язаний укласти договір страхування відповідальності за шкоду, заподіяну життю та здоров'ю пасажирів під час користування морським транспортом...»*.

Звертаємо увагу, що за договором морського перевезення пасажирів перевізник зобов'язується перевезти пасажирів і його каютний багаж у пункт призначення (стаття 184), доказом укладення договору морського перевезення пасажирів і сплати вартості проїзду є виданий перевізником квиток (стаття 187), тобто договір морського перевезення пасажирів передбачає права і обов'язки зазначених сторін. Таким чином обов'язок страхування визначається договором морського перевезення, тобто на розсуд сторін, що в свою чергу не узгоджується зі змінами, передбаченими законопроектом, до Закону України «Про транспорт», за якими *«підприємства транспорту зобов'язані забезпечувати укладення договорів страхування відповідальності за шкоду, заподіяну життю та здоров'ю пасажирів під час користування транспортом, та за шкоду, заподіяну вантажу, багажу при перевезенні»* (частина перша статті 12).

Частиною другою цієї статті та частиною другою статті 191<sup>1</sup> передбачається, що *«порядок та умови такого страхування можуть визначатися центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері транспорту, за погодженням з Національним банком України»*.

Однак, Конституцією України не передбачається прийняття нормативних актів «за погодженням», а відповідно до статті 19 Конституції органи державної влади та їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Конституційний Суд України у Рішенні від 8 липня 2016 року № 5-рп/2016 зазначив, що, розмежування повноважень між різними органами державної влади означає самостійне виконання кожним із них своїх функцій та здійснення повноважень відповідно до Конституції та законів України (абзац другий підпункту 2.1 пункту 2 мотивувальної частини).

Аналогічні зауваження стосуються положень щодо погодження нормативно-правових актів центральних органів виконавчої влади з Національним банком України у наступних змінах до законодавчих актів, передбачених законопроектом.

Що стосується виключення розділу VIII «Морське страхування» слід зазначити таке.

На сьогодні у розділі VIII передбачаються особливості морського страхування, які не передбачені ні в основному тексті законопроекту, ні іншими підзаконними актами.

Таким чином виключивши з Кодексу такі норми та перекладаючи на підзаконні акти визначення випадків обов'язкового страхування (про що зазначається у новій статті 191<sup>1)</sup>) порушується пункт 1 частини першої статті 92 Конституції України, за якою виключно законами України визначаються основні обов'язки громадянина.

У цьому контексті слід також звернути увагу на частину третю статті 4 законопроекту, за якою 3 *«перелік ризиків у межах класів страхування, характеристики та класифікаційні ознаки класів страхування, ризиків у межах класів страхування, а також особливості провадження діяльності із страхування та укладання договорів за класами страхування визначаються спеціальними законами з регулювання ринку страхування та нормативно-правовими актами Регулятора»*.

Таким чином Національний банк України має визначити ризики у межах класу страхування, до прикладу страхування відповідальності, яка виникає внаслідок використання повітряних суден.

Однак, відповідно до частини другої статті 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Відтак, державне управління в галузі транспорту здійснюють центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту (стаття 4 Закону України «Про транспорт»).

24. У змінах до статті 117 Повітряного кодексу України, передбачається, що *«порядок та умови здійснення страхування ризиків цивільної авіації визначаються уповноваженим органом з питань цивільної авіації за погодженням з Національним банком України*».

Звертаємо увагу, що у відповідності до частини першої статті 11 цього Кодексу нормативно-правове регулювання у сфері цивільної авіації здійснюється шляхом прийняття в установленому порядку нормативно-правових актів та прийняття уповноваженим органом з питань цивільної авіації авіаційних правил України, що регулюють діяльність цивільної авіації та використання повітряного простору України.

Відповідно до частини п'ятої статті 4 Повітряного кодексу України центральный орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері транспорту забезпечує нормативно-правове регулювання відповідно до статті 11 цього Кодексу.

Таким чином, уповноваженим орган з питань цивільної авіації не приймає нормативно-правових актів, окрім як авіаційних правил України, оскільки основним його завданням є реалізація державної політики у сфері цивільної авіації та використання повітряного простору України.

25. У змінах до статті 16<sup>2</sup> Закону України «Про транспорт» центральному органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, нав'язують повноваження щодо здійснення контролю за укладенням договорів страхування відповідальності суб'єктів перевезення небезпечних вантажів наземним транспортом.

Звертаємо увагу, що відповідно до частини другої статті 14 Закону України «Про перевезення небезпечних вантажів» до повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті, і центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері безпеки на морському та річковому транспорті, у сфері перевезення небезпечних вантажів належить здійснення контролю і нагляду за організацією безпечного перевезення небезпечних вантажів (крім дорожнього перевезення небезпечних вантажів, яке контролюється Міністерством внутрішніх справ України).

26. У змінах до статті 22 Закону України «Про перевезення небезпечних вантажів» яка за предметом регулювання стосується страхування відповідальності суб'єктів перевезення небезпечних вантажів і працівників, які беруть участь у перевезенні таких вантажів, передбачено що *«суб'єкт перевезення небезпечних вантажів зобов'язаний укласти договір страхування відповідальності за шкоду, заподіяну життю і здоров'ю фізичних осіб, навколишньому природному середовищу, майну фізичних та юридичних осіб під час перевезення небезпечних вантажів, за класами страхування 10, 11 та/або 12, визначеними статтею 4 Закону України "Про страхування"»*.

Слід зазначити, що вказаний договір не відповідає виду страхування, які передбачені у пункті 18 розділу XV «Прикінцеві та перехідні положення» законопроекту.

Відтак, що стосується страхування відповідальності суб'єктів перевезення небезпечних вантажів, то у цьому випадку мав би бути зазначений договір страхування відповідальності суб'єктів перевезення небезпечних вантажів на випадок настання негативних наслідків при перевезенні небезпечних вантажів, за класами страхування 10, 11 та/або 12, визначеними статтею 4 Закону України "Про страхування".

Щодо ж страхування працівників, які беруть участь у перевезенні таких вантажів, слід зазначити, що змінами до цього Закону це питання не охоплене, оскільки таке страхування відноситься до класу страхування 1, визначеного статтею 4 Закону України "Про страхування", що в свою чергу підтверджується змінами до статті 46 Закону України «Про дорожній рух», за якими Адміністрація підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності та господарювання, до штатів яких входять водії, зобов'язана «організовувати за рахунок коштів підприємства, установи чи організації страхування життя, здоров'я та працездатності водія від нещасних

випадків за класом страхування 1, визначеним статтею 4 Закону України "Про страхування"».

Частиною другою нової статті 22 передбачається, що «порядок та умови такого страхування можуть визначатися компетентним органом України з перевезення небезпечних вантажів за погодженням з Національним банком України».

Однак, відповідно до частини першої статті 14 Закону України «Про перевезення небезпечних вантажів» до повноважень центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту, у сфері перевезення небезпечних вантажів (компетентного органу України з перевезення небезпечних вантажів) належать розроблення і затвердження нормативно-правових актів з питань перевезення небезпечних вантажів (крім нормативно-правових актів з питань дорожнього перевезення небезпечних вантажів, що розробляються та затверджуються Міністерством внутрішніх справ України). Таким чином, запропонований нормативно-правовий акт не буде поширюватись на страхування відповідальності суб'єктів перевезення під час дорожнього перевезення небезпечних вантажів.

27. У змінах до статті 59 Закону України «Про автомобільний транспорт» передбачається, що «резиденти України, які здійснюють міжнародні перевезення пасажирів чи вантажів, повинні мати передбачену законодавством документацію та забезпечувати укладення договорів страхування відповідно до вимог міжнародних договорів і законодавства іноземних держав».

Слід зауважити, що відповідно до частини третьої статті 53 цього Закону при виконанні міжнародних перевезень вантажів резиденти України повинні мати дозволи іноземних країн, по території яких буде здійснюватися перевезення.

У запропонованому положенні законопроекту не зазначається відповідно до законодавства яких саме іноземних держав мають укладатися такі договори страхування, що свідчить про порушення принципу юридичної визначеності як елементу верховенства права (стаття 8 Конституції України). Конституційний Суд України зазначав, що юридичну визначеність слід розуміти через такі її складові елементи: чіткість, зрозумілість, однозначність норм права; право особи у своїх діях розраховувати на розумну та передбачувану стабільність існуючого законодавства та можливість передбачати наслідки застосування норм права (легітимні очікування) (абзац п'ятий підпункту 3.2 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 23 січня 2020 року № 1-р/2020).

28. Положення законопроекту, які містять посилання на норми Закону України "Про акціонерні товариства" (частина дев'ятнадцята статті 18, частина десята статті 25, частина друга статті 46, частина восьма статті 51, частина перша статті 63), а так само зміни до пунктів 9<sup>1</sup> і 9<sup>2</sup> частини другої

статті 33 Закону України "Про акціонерні товариства" (підпункт 43 пункту 3 розділу XV "Прикінцеві та перехідні положення") потребують викладення з урахуванням можливого дальшого прийняття парламентом законопроекту про акціонерні товариства (реєстр. № 2493), яким Закон України "Про акціонерні товариства" пропонується до викладення у новій редакції. У цьому контексті звертаємо увагу на те, що, як уже про це зазначалося у зауваженнях Головного юридичного управління до проекту закону про акціонерні товариства (реєстр. № 2493), проект Закону України "Про акціонерні товариства" в частині внесення змін до низки законодавчих актів тісно пов'язаний з проектами законів України "Про кредитні спілки" (реєстр. № 5125), "Про страхування" (реєстр. № 5315), "Про фінансові послуги та фінансові компанії" (реєстр. № 5065), а тому, з метою комплексного врегулювання порушених питань, пропонувалося розглянути питання щодо проведення відповідно до статті 45 Закону України "Про комітети Верховної Ради України" спільного засідання Комітету Верховної Ради України з питань економічного розвитку та Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики з порушеного питання.

29. Вживання у законопроекті кальок з іноземних мов, наприклад «аутсорсинг», свідчить про невикористання у ньому державної мови, оскільки відповідно до статті 3 Закону України "Про забезпечення функціонування української мови як державної" завданнями цього Закону є вживання замість іншомовних українських слів, словосполучень і термінів у разі, якщо в українській мові існують рівнозначні відповідники, та підвищення рівня обізнаності громадян про них.

30. Пункт 5 Прикінцевих та перехідних положень проекту передбачено, що з дати прийняття рішення про анулювання ліцензії страховика зупиняється виконання страховиком зобов'язань щодо сплати податків і зборів (обов'язкових платежів), строк виконання яких настав, та припиняються заходи, спрямовані на забезпечення виконання цих зобов'язань, крім випадків виходу з ринку страховика без припинення юридичної особи.

Зазначене суперечить пункту 7.3 статті 7 Податкового кодексу України, відповідно до якої будь-які питання щодо оподаткування регулюються цим Кодексом і не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів, що містять виключно положення щодо внесення змін до цього Кодексу та/або положення, які встановлюють відповідальність за порушення норм податкового законодавства.

Законопроект в цілому потребує суттєвого техніко-юридичного доопрацювання, у тому числі в частині, що потенційно впливатиме на його безпосередній зміст.

**Узагальнюючий висновок:**

1) зважаючи на висловлені зауваження, пропонуємо законопроект доопрацювати з урахуванням можливостей, передбачених частиною шостою статті 118 Регламенту Верховної Ради України;

2) провести спільне засідання Комітету Верховної Ради України з питань економічного розвитку та Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики з метою розгляду та комплексного врегулювання питань, порушених у проектах законів України № 2493, 5065, 5125 та 5315.

Заступник керівника  
Головного управління

В. МІЛОВАНОВ



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Мілованов Володимир Васильович  
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000445F29005CF69A00  
Дійсний до: 01.11.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України  
№ 07/02-2021/348501 від 10.11.2021



706112

24