



АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Головне юридичне управління

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

До реєстр. № 5104
(друге читання)

ЗАУВАЖЕННЯ до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення правового регулювання страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою»

У Головному юридичному управлінні здійснено юридичну експертизу підготовленого Комітетом Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики до другого читання однойменного законопроекту та за наслідками експертизи зазначаємо таке.

1. Деякі норми законопроекту не відповідають конституційним вимогам щодо правової визначеності як неодмінного елементу верховенства права (стаття 8 Конституції України) та не враховують правової позиції Конституційного Суду України, який відзначив, що юридична визначеність 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). Зокрема, це стосується наступного:

- визначення поняття «договір страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою», передбачене у змінах до статі 1 Закону України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою», вбачається неінформативним та зайвим, оскільки не містить вказівки на його характерні відмінності від договорів страхування інших видів;

- частина друга статті 25 дублює абзац другий частини другої статті 26 Закону України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» (в редакції законопроекту).

2. Відповідно до пунктів 6 та 7 статті 1 Закону України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» (в редакції законопроекту) «стандартизований страховий продукт – визначені законодавством порядок та умови страхування, у тому числі форми документів та істотні умови договору страхування, які не можуть змінюватися і є обов'язковими для виконання сторонами такого договору»; «страховий продукт – визначені страховиком порядок та умови страхування, у тому числі форми документів та істотні умови договору страхування, що є обов'язковими для виконання сторонами такого договору». Поняття «страховий продукт» та «стандартизований страховий продукт» є новацією в сфері правового регулювання відносин страхування, наразі співвідношення між «стандартизованим страховим продуктом», «страховим продуктом» та «договором страхування» не встановлено.

При цьому, частина перша статті 7, частина перша статті 8 Закону України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» (в редакції законопроекту) передбачають, що страхування посівів та врожаю сільськогосподарських культур і багаторічних насаджень, страхування сільськогосподарських тварин здійснюється на умовах, передбачених стандартизованим страховим продуктом **та/або** страховим продуктом.

Водночас, відповідно до статті 6 Закону України «Про страхування» добровільне страхування (одним з видів якого є страхування сільськогосподарської продукції) - це страхування, яке здійснюється на основі договору між страхувальником і страховиком. Загальні умови і порядок здійснення добровільного страхування визначаються правилами страхування, що встановлюються страховиком самостійно відповідно до вимог цього Закону. Конкретні умови страхування визначаються при укладенні договору страхування відповідно до законодавства. Отже, права та обов'язки сторін за договором страхування визначаються виключно умовами такого договору.

Таким чином, з метою забезпечення узгодженості правових приписів вважаємо за необхідне доповнити законопроект вказівкою на те, що страховий продукт щодо страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою та відповідний договір страхування мають відповідати стандартизованому страховому продукту та враховувати його вимоги. У визначенні термінів «стандартизований страховий продукт» та «страховий продукт» слова «є обов'язковими для виконання сторонами такого договору» слід замінити словами «є обов'язковими при укладанні такого договору». Друге речення частини першої статті 21 та частину другу статті 22 Закону України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» (в редакції законопроекту) пропонуємо виключити.

У частині першій статті 7 та частині першій статті 8 слова «на умовах, передбачених стандартизованим страховим продуктом та/або страховим продуктом» слід замінити словами «на умовах, передбачених стандартизованим страховим продуктом та страховим продуктом, а за відсутності стандартизованого страхового продукту – на умовах, передбачених страховим продуктом».

Також, з метою забезпечення логічності та недопущення дублювань при викладенні нормативного матеріалу стаття 22 Закону України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою», (обов'язкові умови договорів страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою) має бути приведена у відповідність з частинами четвертою та п'ятою статті 21 цього Закону (вимоги до змісту стандартизованого страхового продукту та страхового продукту) в редакції законопроекту.

3. Відповідно до запропонованої редакції статті 4 Закону України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» суб'єктами відносин страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою є страхувальники, страховики, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну аграрну політику, та Національний банк України.

Віднесення державних органів до суб'єктів відносин страхування є помилковим та суперечить загальним правовим засадам страхування з огляду на наступне.

Відповідно до статті 1 Закону України «Про страхування» страхування - це вид **цивільно-правових відносин** щодо захисту майнових інтересів фізичних осіб та юридичних осіб у разі настання певних подій (страхових випадків), визначених договором страхування або чинним законодавством. Як це передбачено статтями 3, 627 Цивільного кодексу України, цивільно-правові відносини ґрунтуються на засадах добровільного волевиявлення та рівності сторін. У статті 979 Цивільного кодексу України визначено, що за договором страхування одна сторона (страховик) зобов'язується у разі настання певної події (страхового випадку) виплатити другій стороні (страхувальникові) або іншій особі, визначеній у договорі, грошову суму (страхову виплату), а страхувальник зобов'язується сплачувати страхові платежі та виконувати інші умови договору.

На відміну від цивільних, адміністративні відносини мають публічно-правовий характер та виникають між суб'єктами владних повноважень, які діють від імені держави, та суб'єктами господарювання. Відповідно до своєї компетенції, визначеної законами, державні органи встановлюють обов'язкові приписи та контролюють їх виконання. Таким чином, центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування і реалізує державну аграрну політику, та Національний банк України (державний регулятор в сфері

страхування) є учасниками ринку страхування, але не суб'єктами відносин страхування, які відповідно до договору страхування виникають між страхувальником та страховиком.

4. У частині сьомій статті 21, абзаці десятому частини другої статті 26 Закону України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» (в редакції законопроекту) передбачено повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну аграрну політику, політику у сфері сільського господарства, щодо визначення страхових продуктів, за якими надається державна підтримка у відповідному бюджетному періоді.

Враховуючи, що страховий продукт – це визначені страховиком порядок та умови страхування, в тому числі форми документів та істотні умови договору страхування (пункт 8 частини першої статті 1 Закону України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» (в редакції законопроекту), вбачається, що відповідні повноваження створюють корупційні ризики, дозволяючи відповідному органу виконавчої влади на власний розсуд обирати страховиків, за договорами з якими буде надаватися державна підтримка.

Крім того, у законопроекті відсутній порядок відбору таких страхових продуктів, що свідчить про незавершеність правових механізмів та не враховує правової позиції Конституційного Суду України, висловленої у Рішенні від 30 травня 2001 року за № 7-рп/2001, за яким неповнота законодавчого регулювання суспільних відносин не відповідає конституційному визначенню України як правової держави.

5. Положення пункту 2 розділу II «Прикінцеві положення» законопроекту, що містять доручення Кабінету Міністрів України після набрання чинності цим Законом прийняти необхідні для його реалізації нормативно-правові акти, свідчать про відсутність достатніх і завершених механізмів для реалізації положень Закону, у разі його прийняття, оскільки виконання норм Закону ставиться у залежність від прийняття у майбутньому відповідних підзаконних актів. Наголошуємо, що Конституційний Суд України у Рішенні від 15 квітня 2020 року № 2-р(П)/2020 відзначив, що у контексті принципу верховенства права важливим є встановлення при внесенні змін до законодавства розумного часового проміжку між офіційним оприлюдненням закону і набранням ним чинності. З урахуванням цього, пропонуємо викласти пункт 2 в такій редакції:

«2. Кабінету Міністрів України вжити заходів щодо прийняття та/або оновлення власних нормативних актів та нормативно-правових актів органів виконавчої влади, що впливає з цього Закону, забезпечивши набрання ними чинності одночасно з набранням чинності цим Законом».

6. Відповідно до пункту 4 розділу II «Прикінцеві положення» законопроекту Кабінету Міністрів України доручається у 2022 році поінформувати Верховну Раду України про стан виконання цього Закону.

Підтримуючи необхідність запровадження повноцінного парламентського контролю ефективності впровадження прийнятих законів, звертаємо увагу, що Верховна Рада України і Кабінет Міністрів України як органи державної влади мають діяти відповідно до частини другої статті 19 Конституції України (лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України).

Наразі статтею 15 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» передбачено, що «порядок ... відстеження результативності та перегляду законів, що регулюють господарські відносини та адміністративні відносини між регуляторними органами або іншими органами державної влади та суб'єктами господарювання, визначаються законом про Регламент Верховної Ради України з урахуванням вимог цього Закону». А згідно із статтею 16 цього ж закону «Кабінет Міністрів України подає Верховній Раді України інформацію про здійснення державної регуляторної політики в системі органів виконавчої влади. Щорічні звіти Кабінету Міністрів України оприлюднюються шляхом їх опублікування в газетах «Голос України» та «Урядовий кур'єр».

Однак, натеper ні Регламентом Верховної Ради України, ні Законом України «Про Кабінет Міністрів України» не визначено строки, порядок, критерії та наслідки здійснення Верховною Радою України та Кабінетом Міністрів України оцінки стану виконання закону, а також процедуру подання та розгляду відповідних звітів. Відтак, ефективне впровадження положення, передбаченого частиною третьою статті 8 законопроекту, можливе за умови внесення відповідних змін до згаданих законодавчих актів.

Зважаючи на висловлені зауваження, пропонуємо законопроект доопрацювати з урахуванням можливостей, передбачених частиною шостою статті 118 Регламенту Верховної Ради України.

Заступник керівника

Головного юридичного управління

В. МІЛОВАНОВ



ЕАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Мілованов Володимир Васильович
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000445F290035D59100
Дійсний до: 10.03.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 07/02-2021/188900 від 09.06.2021



539103