

ПРОПОЗИЦІЇ

до Закону України "Про віртуальні активи"

Прийнятий Верховною Радою України 8 вересня 2021 року Закон України "Про віртуальні активи" (далі – Закон) не може бути підписаний з таких підстав.

Законом визначаються засади державного регулювання обороту віртуальних активів.

Так, державне регулювання обороту віртуальних активів, зокрема затвердження порядку видачі дозволів постачальникам послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, порядку створення, формування, ведення Державного реєстру постачальників послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, а також порядку доступу інших державних органів, органів виконавчої влади та учасників ринку віртуальних активів до відомостей зазначеного реєстру, порядку розгляду справ про застосування відповідальності за порушення законодавства у сфері обороту віртуальних активів, у тому числі фінансових санкцій, здійснюється Кабінетом Міністрів України відповідно до названого Закону та інших законів України. Державне регулювання обороту фінансових віртуальних активів здійснюється за участю уповноважених органів державної влади відповідно до законодавства про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг (частина друга статті 14, частина третя статті 20, частина третя статті 22, частина друга статті 24).

До органів, що здійснюють державне регулювання у сфері обороту віртуальних активів віднесено також центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері обороту віртуальних активів, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері обороту віртуальних активів, Національний банк України – щодо забезпечених віртуальних активів, що забезпечені валютними цінностями (далі – ЗВА (ВЦ)), Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку – щодо забезпечених віртуальних активів, що забезпечені цінними паперами або деривативними фінансовими інструментами (далі – ЗВА(ФІ)), визначено їх завдання та повноваження у сфері обороту віртуальних активів, засади здійснення контролю за виконанням законодавства у сфері обороту віртуальних активів (статті 5, 16 – 18, 23).

Законом визначаються особливості співпраці та координації діяльності між органами, що здійснюють державне регулювання у сфері обороту віртуальних активів (стаття 21).

Таким чином, Законом пропонується здійснювати державне регулювання ринку віртуальних активів різними державними органами залежно від виду віртуальних активів, у тому числі шляхом створення нового центрального органу виконавчої влади.

Водночас світовий досвід свідчить про те, що регулювання діяльності з організації торгівлі, обміну та зберігання віртуальних активів, які призначені для інвестування, збереження вартості, використання у платіжних або інвестиційних цілях, здійснюється регуляторами фінансових ринків. Зокрема, у публічних звітах Міжнародної організації комісій з цінних паперів (IOSCO) зазначається про те, що певні види віртуальних активів за своєю економічною сутністю містять ознаки характерні для фінансових інструментів, регулювання процедур емісії таких видів віртуальних активів має здійснюватися регуляторами фінансових ринків, оскільки ця функція є притаманною саме для них, ураховуючи їх досвід регулювання ринків інших фінансових інструментів (цінних паперів та деривативних контрактів) та нагляду за дотриманням вимог законодавства з метою захисту прав інвесторів, недопущення шахрайства, запобігання використанню віртуальних активів у "фінансових пірамідах".

Положення Закону не створюють завершених правових механізмів, необхідних для його реалізації, та не відповідають конституційним вимогам щодо правової визначеності як складової принципу верховенства права (стаття 8 Конституції України), а також не забезпечують зрозумілих та прозорих умов для учасників ринку віртуальних активів та інвесторів, що не сприятиме належному забезпеченню їх прав.

Крім того, такий підхід 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. У Рішенні від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016 Конституційний Суд України зазначив, що держава повинна вживати належних заходів для забезпечення можливості повної реалізації прав і свобод людини; з цією метою, зокрема, законодавець має забезпечувати ефективне правове регулювання, яке відповідає конституційним нормам і принципам, та створювати механізми, необхідні для задоволення потреб та інтересів людини.

Слід також зауважити, що створення нового центрального органу виконавчої влади потребуватиме значних видатків з Державного бюджету України, джерела покриття яких не визначені.

Ураховуючи наведене, регулювання діяльності із залучення коштів та здійснення інвестицій, зокрема питань, пов'язаних із регулюванням діяльності учасників ринку віртуальних активів та емісії віртуальних активів, мають бути віднесені до компетенції вже функціонуючих в Україні фінансових регуляторів, а саме: Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку та Національного банку України.

У зв'язку з наведеним пропоную:

частину четверту статті 5 викласти в такій редакції:

"4. Оборот на території України віртуальних активів, крім ЗВА(ВЦ), здійснюється в порядку, встановленому Національною комісією з цінних

паперів та фондового ринку";

друге речення частини третьої статті 9 викласти в такій редакції:
"Порядок надання такої інформації визначається Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку";

частину другу статті 14 виключити;

статтю 16 викласти в такій редакції:

"Стаття 16. Державне регулювання ринку віртуальних активів

1. Державне регулювання ринку віртуальних активів – здійснення державою в особі Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку та Національного банку України комплексних заходів щодо упорядкування, контролю, нагляду за ринком віртуальних активів, регулювання правил функціонування постачальників послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, а також заходів щодо запобігання і протидії зловживанням і порушенням на ринку віртуальних активів.

Державне регулювання у сфері обороту віртуальних активів у межах своїх повноважень здійснюють:

щодо віртуальних активів, крім ЗВА (ВЦ), – Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку;

щодо ЗВА(ВЦ) – Національний банк України.

2. Основними завданнями Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку з метою реалізації положень цього Закону є:

1) формування та забезпечення реалізації державної політики щодо розвитку і функціонування ринку віртуальних активів, сприяння адаптації законодавства про віртуальні активи до міжнародних стандартів;

2) координація та взаємодія з іншими державними органами з питань функціонування в Україні ринку віртуальних активів;

3) сприяння розвитку ринку віртуальних активів;

4) узагальнення практики застосування законодавства про віртуальні активи в Україні, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення;

5) здійснення державного регулювання та контролю за оборотом віртуальних активів на території України у випадках, передбачених цим Законом;

6) захист прав учасників ринку віртуальних активів шляхом здійснення заходів щодо запобігання та припинення порушень законодавства про віртуальні активи, застосування санкцій за порушення законодавства в межах своїх повноважень;

7) забезпечення та здійснення в межах своїх повноважень контролю за виконанням учасниками ринку віртуальних активів законодавства у сфері

запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;

8) здійснення повноважень суб'єкта державного фінансового моніторингу.

3. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку відповідно до покладених на неї завдань:

1) розробляє та бере участь у розробленні пропозицій щодо вдосконалення законодавчих та інших нормативно-правових актів з питань обороту віртуальних активів;

2) затверджує у встановленому порядку нормативні акти, що регулюють питання обороту віртуальних активів;

3) укладає у встановленому законодавством порядку міжнародні договори та інші угоди з відповідними органами іноземних держав з питань співробітництва у сфері регулювання обороту віртуальних активів;

4) здійснює міжнародне співробітництво з відповідними державними органами та неурядовими організаціями іноземних держав та міжнародними організаціями у частині обміну досвідом та інформацією, пов'язаними з регулюванням ринку віртуальних активів;

5) організовує здійснення наукових досліджень та розроблення освітніх програм з питань функціонування ринку віртуальних активів в Україні;

6) інформує громадськість про свою діяльність у рамках визначених цим Законом завдань та про стан сфери обороту віртуальних активів в Україні;

7) надає державним органам інформацію, необхідну для виконання їхніх повноважень у сфері обороту віртуальних активів;

8) роз'яснює порядок застосування законодавства про віртуальні активи;

9) надає офіційні висновки щодо відповідності окремих віртуальних активів класифікації віртуальних активів, визначеній цим Законом;

10) розробляє та затверджує порядок видачі дозволів постачальникам послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів;

11) співпрацює з іншими державними органами щодо здійснення державного регулювання ринку віртуальних активів;

12) видає, анулює, здійснює переоформлення та видачу дублікатів дозволів на надання послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів;

13) вносить відомості про постачальників послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, до Державного реєстру постачальників послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів;

14) встановлює обсяги, склад, строки, вимоги, порядок та стандарти щодо звітності постачальників послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів;

15) розробляє та організовує виконання заходів, спрямованих на запобігання порушенню законодавства про віртуальні активи;

16) здійснює контроль та нагляд за дотриманням учасниками ринку віртуальних активів (крім ЗВА (ВЦ) законодавства про віртуальні активи та притягнення їх до відповідальності за порушення такого законодавства;

17) надає методологічну та іншу допомогу постачальникам послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів;

18) визначає перелік цінних паперів та деривативних фінансових інструментів, на які може здійснюватися обмін ЗВА(ФІ), та порядок такого обміну;

19) визначає перелік цінних паперів та деривативних фінансових інструментів, які можуть бути забезпеченням ЗВА(ФІ);

20) погоджує для постачальників послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, правила обміну ЗВА(ФІ);

21) встановлює вимоги до емітентів віртуальних активів;

22) встановлює вимоги до порядку реєстрації віртуальних активів;

23) встановлює вимоги до проспектів емісії віртуальних активів;

24) встановлює вимоги до порядку здійснення публічної пропозиції віртуальних активів;

25) встановлює вимоги щодо розкриття інформації емітентами віртуальних активів;

26) визначає вимоги щодо забезпечення інформаційної безпеки та кібербезпеки постачальниками послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів;

27) визначає порядок протидії зловживанням на ринку віртуальних активів.

4. До повноважень Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку належить:

1) встановлення правил та вимог щодо діяльності постачальників послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, шляхом розроблення та затвердження нормативно-правових актів;

2) здійснення нагляду та контролю за діяльністю постачальників послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, у визначеному Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку порядку;

3) винесення попереджень, видання розпоряджень про усунення порушень у разі встановлення фактів порушення постачальниками послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, вимог законодавства про віртуальні активи у випадках та порядку, визначених цим Законом та прийнятими на його виконання нормативно-правовими актами;

4) розгляд справ про порушення постачальниками послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, та іншими особами законодавства про віртуальні активи, застосування фінансових санкцій та заходів впливу, передбачених законодавством;

5) отримання у визначеному законодавством порядку пояснень, інформації та документів, що стосуються діяльності постачальників послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, від інших державних органів та учасників ринку віртуальних активів;

6) проведення у визначеному Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку порядку, самостійно чи спільно з іншими державними органами, перевірок щодо дотримання постачальниками послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, вимог законодавства про віртуальні активи;

7) оприлюднення у встановленому законодавством порядку інформації щодо встановлених фактів порушення законодавства про віртуальні активи;

8) направлення до правоохоронних органів матеріалів щодо фактів правопорушень, за які передбачена адміністративна та кримінальна відповідальність;

9) обмін досвідом з метою запобігання і боротьби з правопорушеннями на ринку віртуальних активів та налагодження зв'язків у рамках міжнародного співробітництва на умовах взаємності, надання та одержання інформації з питань функціонування ринку віртуальних активів та його учасників, що не становить державної таємниці та не призводить до розголошення професійної таємниці;

10) здійснення інших повноважень, передбачених законодавством";

статтю 18 виключити;

у статті 20:

частину третю викласти в такій редакції:

"3. Видача (відмова у видачі, переоформлення, анулювання) дозволу на надання послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, здійснюється у встановленому Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку порядку";

пункт 1 частини сьомої викласти в такій редакції:

"1) документи, що були подані для видачі дозволу на надання послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, містять неповну та/або

взаємовиключну, та/або недостовірну інформацію та/або не відповідають вимогам законодавства. Документи можуть вважатися такими, що містять неповну та/або взаємовиключну інформацію, виключно за умови, що Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку протягом строку розгляду таких документів та не пізніш як за 15 робочих днів до закінчення строку розгляду заяви та доданих до неї документів направила заявнику запит про отримання додаткової інформації та відповідних уточнень щодо неї, але не отримала відповіді від заявника протягом встановленого строку або отримала відповідь, яка не спростовує попередній висновок Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку про неповноту та/або взаємовиключність, та/або недостовірність наданої заявником інформації";

частину сімнадцяту викласти в такій редакції:

"17. У встановлених Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку випадках та порядку професійні учасники ринків капіталу мають право на провадження відповідного виду діяльності постачальника послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, без отримання дозволів, передбачених цим Законом";

текст статті 21 викласти в такій редакції:

"1. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку та Національний банк України зобов'язані співпрацювати згідно з положеннями цього Закону.

2. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку та Національний банк України за допомогою засобів зв'язку, що дають змогу фіксувати інформацію, своєчасно повідомляють один одному будь-яку інформацію, необхідну для виконання покладених на них обов'язків відповідно до цього Закону.

3. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку та Національний банк України мають право на доступ до інформаційних баз даних одне одного, які ведуться з метою регулювання у сфері обороту віртуальних активів.

4. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку та Національний банк України зобов'язані обмінюватися інформацією у визначеному ними порядку.

Національний банк України надає Національній комісії з цінних паперів та фондового ринку відомості про:

небанківські фінансові установи, які мають намір надавати послуги, пов'язані з оборотом забезпечених віртуальних активів, що забезпечені валютними цінностями та отримали ліцензію Національного банку України на здійснення валютних операцій;

постачальників послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, які є небанківськими фінансовими установами, про прийняте рішення Національного банку України про відкликання (анулювання) ліцензії на провадження діяльності з надання фінансових послуг, на здійснення валютних операцій;

постачальників послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, які є банками, про прийняте рішення Національного банку України про віднесення банку до категорії неплатоспроможного або про відкликання банківської ліцензії та ліквідацію банку.

Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку надає Національному банку України відомості про:

банки та небанківські фінансові установи, які отримали дозвіл на надання послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів;

постачальників послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, які є банками або небанківськими фінансовими установами, про закінчення строку дії дозволу на надання послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, його переоформлення або анулювання";

частину третю статті 22 викласти в такій редакції:

"3. Порядок створення, формування, ведення Державного реєстру постачальників послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, а також порядок доступу інших державних органів, органів виконавчої влади та учасників ринку віртуальних активів до відомостей зазначеного реєстру встановлюються Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку";

у статті 23:

назву статті викласти в такій редакції:

"Стаття 23. Контроль за виконанням законодавства про віртуальні активи";

частину третю виключити;

частину другу статті 24 викласти в такій редакції:

"2. Порядок розгляду справ про застосування відповідальності за порушення законодавства про віртуальні активи, у тому числі фінансових санкцій, передбачених частиною першою цієї статті, встановлюється Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку";

частину другу статті 26 викласти в такій редакції:

"2. Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку має право в рамках міжнародного співробітництва укладати або приєднуватися до міжвідомчих договорів з відповідними державними органами іноземних держав і міжнародними організаціями, до компетенції яких належать питання, що регулюються договорами";

у розділі VI "Прикінцеві та перехідні положення":

у пункті 2 слово та цифри "статтею 20" замінити словом та цифрами "статтею 24";

у пункті 3:

абзац п'ятий підпункту 3 викласти в такій редакції:

"щодо ринків капіталу та організованих товарних ринків, ринку послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, – Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку";

підпункт 5 викласти в такій редакції:

"5) абзац перший частини другої статті 2 Закону України "Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності" (Відомості Верховної Ради України, 2005 р., № 48, ст. 483 із наступними змінами) після слів "державного регулювання ринків фінансових послуг" доповнити словами "державного регулювання ринку віртуальних активів";

в абзаці вісімдесятому підпункту 8 слова "на суму менше п'яти тисяч гривень" замінити словами "на суму, що не перевищує п'ять тисяч гривень";

пункти 4 – 8 розділу VI "Прикінцеві та перехідні положення" замінити пунктами 4 – 6 такого змісту:

"4. Кабінету Міністрів України протягом трьох місяців з дня набрання чинності цим Законом:

1) прийняти нормативно-правові акти, необхідні для реалізації положень цього Закону;

2) забезпечити перегляд і скасування центральними органами виконавчої влади їх нормативно-правових актів, що суперечать цьому Закону.

5. Національному банку України у шестимісячний строк з дня набрання чинності цим Законом:

привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом; забезпечити прийняття актів, необхідних для реалізації цього Закону.

6. Національній комісії з цінних паперів та фондового ринку у шестимісячний строк з дня набрання чинності цим Законом:

привести свої нормативно-правові акти у відповідність із цим Законом;

розробити та затвердити порядок створення, формування, ведення, а також порядок доступу інших державних органів, органів виконавчої влади та учасників ринку віртуальних активів до Державного реєстру постачальників послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів, та забезпечити функціонування Державного реєстру постачальників послуг, пов'язаних з оборотом віртуальних активів;

забезпечити прийняття актів, необхідних для реалізації цього Закону";

у тексті Закону слова "центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері обороту віртуальних активів", "центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері обороту віртуальних активів" в усіх відмінках замінити словами "Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку" у відповідних відмінках.

Президент України



В.ЗЕЛЕНСЬКИЙ