



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань правоохоронної діяльності

01008, м.Київ-8, вул. М. Грушевського, 5, тел.: 255-35-06

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

Комітет з питань правоохоронної діяльності на виконання доручення Голови Верховної Ради України Д. Разумкова та відповідно до статті 16 Закону України «Про комітети Верховної Ради України» розглянув на своєму засіданні 12 травня 2021 року (протокол № 72) проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо платіжних послуг» (реєстр. № 4365 від 12.11.2020), поданий народним депутатом України Василевською-Смаглюк О.М. та іншими народними депутатами України.

Метою законопроекту, як зазначається у пояснювальній записці до нього, є удосконалення адміністративної та кримінальної відповідальності за порушення вимог, встановлених Законом України «Про платіжні послуги».

Законопроект змістовно пов'язаний із проектами законів України «Про платіжні послуги» (реєстр. № 4364) та «Про внесення змін до Податкового кодексу України (щодо платіжних послуг)» (реєстр. № 4366).

Загалом, законопроектом вносяться зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) та Кримінального кодексу України (далі – КК), якими пропонується:

1) узгодити термінологію окремих статей КУпАП, якими встановлюється відповідальність за правопорушення на ринку фінансових послуг, із положеннями проекту Закону України «Про платіжні послуги» (реєстр. № 4364);

2) доповнити КУпАП новою статтею 168-28 «Порушення порядку зайняття діяльністю на платіжному ринку», надавши право розгляду справ цієї категорії місцевим судам (суддям) та посадовим особам органів Національної поліції (зміни до статей 221 - 222 КУпАП);

3) посилити кримінальну відповідальність за незаконні дії з платіжними інструкціями, платіжними інструментами та засобами доступу до банківських та/або платіжних рахунків, електронних гаманців, обладнанням для їх виготовлення (зміни до статті 200 КК);

4) доповнити КК новою статтею 200-1, якою встановити кримінальну відповідальність за здійснення операцій з електронними грошима особами, які не пройшли авторизацію діяльності відповідно до законодавства України тощо.

Зокрема, встановлення адміністративної відповідальності передбачається за порушення:

- законів України та нормативно-правових актів Національного банку України, які регулюють діяльність щодо надання платіжних послуг, шляхом зменшення штрафів, встановивши їх у розмірі на посадових осіб надавачів платіжних послуг від двох тисяч до чотирьох тисяч НМДГ (34 000 – 68 000 грн);

- законів України та нормативно-правових актів Національного банку України, які регулюють діяльність щодо надання обмежених платіжних послуг та які регулюють діяльність щодо надання послуг технологічним оператором на платіжному ринку, у вигляді штрафу від п'ятисот до трьох тисяч НМДГ (8 500 - 51 000 грн);

- порядку зайняття діяльністю на платіжному ринку у вигляді штрафу від ста до двох тисяч НМДГ (1 700 - 34 000 грн.);

- скасування адміністративної відповідальності за надання послуг платіжної системи в Україні без реєстрації платіжної системи в порядку, установленому законами та нормативно-правовими актами Національного банку України, що передбачає накладення на фізичних осіб - підприємців та посадових осіб юридичних осіб, які надають послуги платіжної системи, штрафу від чотирьохсот до п'ятисот НМДГ (6 800 грн. до 8 500 грн.).

Встановлення кримінальної відповідальності передбачається за незаконні дії з платіжними інструкціями, платіжними інструментами та засобами доступу до банківських та/або платіжних рахунків, електронних гаманців, обладнанням для їх виготовлення у вигляді позбавленням волі на строк від одного до п'яти років (чинна санкція штраф від трьох до десяти тисяч НМДГ), а також за незаконні дії з електронними грошима у вигляді штрафу від трьох до десяти тисяч НМДГ (51 000 - 170 000 грн).

В ході обговорення законопроекту народні депутати України – члени Комітету, відзначили, що удосконалення положень щодо адміністративної та кримінальної відповідальності за порушень правил у сфері надання платіжних послуг пов'язане зі зміною підходів правового регулювання платіжного ринку та приведення законодавства України у відповідність до законодавства Європейського Союзу.

Визнаючи в цілому необхідність уточнення термінології окремих норм закону про адміністративну та кримінальну відповідальність за правопорушення у сфері надання платіжних послуг, Комітет вважає за доцільне зазначити наступне.

Пропозиція законопроекту щодо доповнення статті 166-5 КУпАП новими частинами, якими встановлюється відповідальність за порушення законів України та нормативно-правових актів Національного банку України, які регулюють діяльність щодо надання обмежених платіжних послуг (частина п'ята) та порушення законів України та нормативно-правових актів Національного банку України, які регулюють діяльність щодо надання послуг технологічним оператором на платіжному ринку (частина шоста) є дискусійною.

За усталеною практикою конструювання норм про адміністративну відповідальність, виділення складів правопорушень в окремі статті або частини статей здійснюється у випадках, коли спеціальний склад передбачає значно

більшу або значно меншу суспільну шкідливість, ніж основний склад правопорушення.

Однак, у даному випадку загальний склад правопорушення, що міститься у частині четвертій статті 166-5 КУпАП, тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб надавачів платіжних послуг від двох тисяч до чотирьох тисяч НМДГ, тоді як санкція частини п'ятої статті 166-5 КУпАП передбачає накладення штрафу на посадових осіб суб'єктів господарювання, які мають право надавати обмежені платіжні послуги відповідно до законодавства України, від одної тисячі до трьох тисяч НМДГ.

Враховуючи обмеження на здійснення такого виду господарської діяльності, як обмежені платіжні послуги, логічно, що порушення правил їх надання завдаватиме суспільству більшої шкоди, аніж інші порушення у сфері регулювання ринку платіжних послуг, однак за ці порушення встановлюється менша відповідальність.

Законопроектом пропонується доповнити КУпАП новою статтею 166-28, якою встановлюється відповідальність за здійснення діяльності з надання фінансових платіжних послуг (крім послуг з випуску та виконання платіжних операцій із електронними грошима, у тому числі відкриття та обслуговування електронних гаманців) без набуття статусу фінансової установи та/або без здійснення авторизації діяльності (частина перша) та здійснення діяльності з надання нефінансових платіжних послуг або послуг технологічного оператора платіжних послуг без здійснення авторизації діяльності (частина третя).

Проте, здійснення господарської діяльності без набуття передбаченого законом статусу або без авторизації можна кваліфікувати за частиною першою або частиною другою статті 164 КУпАП, що тягне за собою накладення штрафу у розмірі від однієї до п'яти тисяч НМДГ, а в окремих випадках – з конфіскацією грошей, одержаних внаслідок вчинення цього адміністративного правопорушення.

Водночас, санкції запропонованої проектом статті 166-28 КУпАП передбачають накладення штрафу від ста до двохсот п'ятдесяти НМДГ (за загальним правилом) або від однієї тисяч до двох тисяч НМДГ у тому випадку, якщо дії, передбачені частиною першою цієї статті, пов'язані з отриманням доходу у великих розмірах (частина друга статті 166-28 КУпАП). Таким чином, відбувається необґрунтоване пом'якшення відповідальності, що можливе тільки у випадку зниження рівня суспільної шкідливості вчинюваного діяння.

Невиправданим є виділення у статті 166-28 КУпАП окремо частин першої та третьої, якщо за передбачені у них діяння пропонується застосовувати однакові санкції.

Враховуючи специфічність правопорушень, передбачених новою статтею 166-28 КУпАП, викликає сумніви надання права розглядати відповідні справи виключно судам та посадовим особам органів Національної поліції (зміни до статей 221 – 222 КУпАП), оминаючи спеціальні органи фінансового контролю, що мають доступи до необхідних реєстрів.

Крім того, доповнення КУпАП новою статтею потребує внесення змін до його статті 255 з метою визначення осіб уповноважених складати протоколи про відповідні порушення.

Назва складу злочину, передбаченого статтею 200 КК, не повною мірою узгоджується з диспозицією частини першої цієї статті. Так, у назві статті згадується про незаконні дії з обладнанням для виготовлення платіжних інструкцій, платіжних інструментів та засобів доступу до банківських та/або платіжних рахунків, тоді як у диспозиції частини першої вказаної норми вказівка на відповідне обладнання відсутня.

Додаткового обґрунтування потребує пропозиція встановити кримінальну відповідальність за підробку електронних гаманців. Зокрема, відповідно до пункту 12 частини 1 статті 1 законопроекту № 4364 під електронним гаманцем розуміють обліковий запис для обліку, зберігання електронних грошей та здійснення операцій з ними.

Тобто, електронний гаманець – це віртуальний платіжний інструмент, програмне забезпечення, встановлене на певному пристрої (комп'ютері, мобільному телефоні тощо), за допомогою якого можна виконати платіжні операції з електронними грошима. Сутність підроблення в контексті цього складу злочину полягає у вчиненні дій, внаслідок яких відбувається або повне виготовлення вказаних платіжних засобів, або фальсифікація відповідних справжніх предметів, якщо після вчинення цих дій із застосуванням підроблених предметів можуть бути проведені незаконні перекази грошових коштів або доступ до інформації щодо певного банківського/платіжного рахунку отримає неуповноважена на те особа. Натомість, електронні гаманці не існують у паперовій формі чи у формі електронних документів, а являють собою певне програмне забезпечення, що виключає об'єктивну можливість їх підробки. У даному випадку скоріше йдеться про несанкціонований доступ до інформації, що знаходиться у відповідному обліковому записі – електронному гаманці – та зберігається чи обробляється в автоматизованих системах (стаття 361 КК).

Аналіз обов'язкових ознак складу злочину, передбаченого статтею 200 КК, свідчить про те, що засоби доступу до банківських та/або платіжних рахунків є предметом вказаного кримінального правопорушення виключно при їх підробці. Натомість, такі дії, як придбання, зберігання, перевезення, пересилання з метою збуту підроблених засобів доступу до банківських та/або платіжних рахунків, їх використання чи збут не охоплюються складом даного злочину.

За таких умов, варто було би розглянути доцільність запровадження у статті 200 КК кримінальної відповідальності й за придбання, зберігання, перевезення, пересилання з метою збуту підроблених засобів доступу до банківських та/або платіжних рахунків, їх використання чи збут.

Законопроектом пропонується передбачити кримінальну відповідальність за здійснення операцій з електронними грошима особами, які не пройшли авторизацію діяльності відповідно до законодавства України (ст. 200-1 КК). Під авторизацією діяльності розуміється визначена Законом України «Про платіжні послуги» процедура допуску до здійснення діяльності з надання платіжних

послуг, обмежених платіжних послуг, допоміжних послуг, що здійснюється шляхом видачі ліцензії та/або включення до Реєстру платіжної інфраструктури.

Так, для набуття статусу емітента електронних грошей та отримання права на надання послуги з випуску та виконання платіжних операцій з електронними грошима, у тому числі відкриття та обслуговування електронних гаманців, особа (крім Національного банку України та банків) має отримати ліцензію НБУ на надання платіжних послуг, а емітент електронних грошей, у свою чергу, має право розпочинати діяльність з електронними грошима, передбачену ліцензією на надання платіжних послуг, після внесення відомостей про нього (із переліком дозволених видів діяльності) до Реєстру платіжної інфраструктури.

Поряд із цим, у даному законопроекті пропонується встановити адміністративну відповідальність за здійснення діяльності з надання фінансових платіжних послуг (крім послуг з випуску та виконання платіжних операцій із електронними грошима, у тому числі відкриття та обслуговування електронних гаманців) без набуття статусу фінансової установи та/або без здійснення авторизації діяльності (стаття 166-28 КУпАП).

При цьому, у частині 3 статті 10 законопроекту № 4364 зазначено, що надавачі платіжних послуг мають право на здійснення діяльності з надання фінансових платіжних послуг лише після отримання ними ліцензії відповідно до цього Закону та за умови включення до Реєстру, якщо інше не передбачено цим Законом або нормативно-правовими актами НБУ.

За таких умов, залишається запитання, чим обумовлена підвищена суспільна небезпечність здійснення особами, які не пройшли авторизацію діяльності відповідно до законодавства України, операцій саме з електронними грошима, які є одним із різновидів фінансових платіжних послуг, та у чому полягає необхідність криміналізації відповідного діяння.

У частині другій статті 200-1 КК кваліфікуючими ознаками пропонується визнати вчинення незаконних дій з електронними грошима повторно або групою осіб. Проте, згідно з частиною першою статті 28 КК кримінальне правопорушення визнається таким, що вчинене групою осіб, якщо у ньому брали участь декілька (два або більше) виконавців без попередньої змови між собою. Однак враховуючи специфіку об'єктивної сторони аналізованого складу кримінального правопорушення, уявити скоєння вказаного діяння декількома виконавцями без попередньої змови між собою (до моменту його вчинення не обговорювалось питання про його скоєння, відповідні особи не домовлялися про спільність своїх дій тощо) вкрай складно. Тобто, у даному випадку варто уточнити, що мова йде не просто про групу осіб, а про групу осіб за попередньою змовою.

Загалом, законопроект, не зважаючи на висловлені до нього зауваження та пропозиції, отримав схвальні висновки та підтримку Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України, Національного банку України, Антимонопольного комітету України, Національної комісії цінних паперів та фондового ринку, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, Офісу Генерального прокурора, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Національної академії правових наук України, Національного інституту

стратегічних досліджень, Інституту законодавства Верховної Ради України, Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Національна асоціація адвокатів України та деяких інших установ.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України висловило низку зауважень до законопроекту, про деякі з яких було зазначено вище.

Враховуючи вищезазначене, Комітет, керуючись положеннями пункту 1 частини першої статті 111, пункту 1 частини першої статті 114 Регламенту Верховної Ради України, рекомендує Верховній Раді України проект Закону України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо платіжних послуг» **(реєстр. № 4365)** за наслідками розгляду в першому читанні **прийняти за основу.**

Доповідачем від Комітету на пленарному засіданні Верховної Ради України визначено народного депутата України – голову підкомітету з питань організації охорони громадської безпеки і порядку Комітету з питань правоохоронної діяльності Дануцу Олександра Анатолійовича.

Проект постанови Верховної Ради України додається.

Просимо розглянути.

Голова Комітету

Д. Монастирський



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Підписувач: Монастирський Денис Анатолійович
Сертифікат: 58E2D9E7F900307B04000000ACDE2E00CDCD8E00
Дійсний до: 21.01.2023 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
№ 04-27/3-2021/162367 від 19.05.2021



510039

6