До реєстр. № 1085-1 від 06.09.2019

(друге читання)

**З А У В А Ж Е Н Н Я**

до проекту Закону України про внесення змін

до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав споживачів фінансових послуг

У Головному юридичному управлінні проаналізовано текст проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту прав споживачів фінансових послуг». За результатами опрацювання законопроекту зауважуємо, що окремі його положення не узгоджуються із нормами Конституції та законів України, а також не враховують правової позиції Конституційного Суду України, висловленої у відповідних рішеннях.

1. Законопроект наділяє новими повноваженнями державних регуляторів ринків фінансових послуг, в тому числі Національну комісію з регулювання ринків фінансових послуг та Національну комісію з цінних паперів та фондового ринку (далі – комісії). Проте, правовий статус комісій, порядок визначення їх повноважень, на нашу думку, не узгоджуються з частиною першою статті 6 Конституції України, згідно з якою державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Вичерпний перелік державних органів, які формально не належать до жодної з гілок влади, прямо встановлено Конституцією України (ЦВК, Національний банк України, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення, органи прокуратури тощо). Натомість, Комісії створені як державні колегіальні органи, підпорядковані Президенту України, Голова та члени Комісії призначаються на посади Президентом України, ним же затверджуються Положення про Комісії. В той же час, стаття 106 Конституції України не наділяє Президента України правом брати участь у формуванні державних органів, не передбачених Конституцією України, та визначати порядок їх діяльності. З урахуванням вищенаведеного, вбачається, що положення законопроекту щодо визначення певних повноважень Комісій, не враховують вимог статей 6 і 106 Конституції України.

2. Низка положень законопроекту не відповідає конституційним принципам верховенства права та визначенню України правовою державою (статті 1 та 8 Конституції України), однією з основних умов реалізації яких є правова визначеність. Принцип правової визначеності передбачає, перш за все, ясність та недвозначність викладення правових приписів, відсутність внутрішніх суперечностей у нормативно-правовому акті та узгодженість з іншими законами, що має забезпечити однакове розуміння суб’єктами відповідних правовідносин правових приписів та коректне правозастосування. Йдеться, зокрема, про наступні положення законопроекту:

- у Законі України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» відсутнє визначення терміну «суб’єкт первинного фінансового моніторингу», використаного у новій частині другій статті 6 цього закону;

- внаслідок передбачених законопроектом доповнень назва статті 11 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» не відповідає її змісту, оскільки йдеться вже не лише про достовірність, а й про добросовісність реклами;

- доповнення, запропоновані законопроектом до статті 27 Закону України «Про захист прав споживачів», не враховують, що за своїм статусом, закріпленим на законодавчому рівні, регулятори фінансових послуг не є органами ані виконавчої, ані державної влади;

- у запропонованій законопроектом редакції статті 24 Закону України «Про рекламу» необґрунтовано відсутні посилання на вимоги до реклами фінансових послуг, які встановлюються змінами до статті 11 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг»;

- зміни до частини першої статті 26 Закону України «Про рекламу» не відповідають розподілу компетенції між регуляторами на ринку фінансових послуг, встановленому статтею 21 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» у чинній редакції;

- законопроект не враховує змін, що вносяться до законодавства відповідно до прийнятого 12.09.2019 р. Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг». Зокрема, це стосується передбачених законопроектом змін до пункту 10 частини першої статті 28, частини першої статті 30 та частини першої статті 41 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», статті 2 Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні». Відповідно, після набрання чинності вищезазначеним законом від 12.09.2019 р. низка питань щодо захисту прав споживачів фінансових послуг та взаємовідносин регуляторів з учасниками ринку залишаться неврегульованими. Зміни до частини першої статті 24417 Кодексу України про адміністративні правопорушення, а також до статей 5, 51, 9 та 70 Закону України «Про Національний банк України», які пропонується внести законопроектом, вже внесені вищезазначеним законом від 12.09.2019 р.;

- законопроект містить значну кількість «відсилочних» норм, які ускладнюють розуміння правових приписів: «якщо це не врегульовано законом», «визначену законодавством інформацію», «визначаються відповідними законами», «не встановлений законом» Вбачається за необхідне конкретизувати ці норми або принаймні вказати, до якого законодавства слід звертатися при правозастосуванні.

Звертаємо увагу, що у рішеннях Конституційного Суду України неодноразово наголошувалося, що принципи правової визначеності, ясності і недвозначності правової норми є визначальними елементами верховенства права, оскільки інше дає підстави для довільних тлумачень законодавчих норм та створює підґрунтя для порушення прав учасників правовідносин (абзац другий підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 22.09.2005 року №5, від 29.06.2010 року №17-рп, від 11.10.2011 року №10-рп.). Відповідно до Рішення Конституційного Суду України від 11.10.2018 року №7-р, невідповідність законодавчих положень критерію якості дає підстави для визнання їх неконституційними.

**Заступник Керівника**

**Головного юридичного управління В.В. Мілованов**