



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО З ПИТАНЬ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ

ВИСНОВОК антикорупційної експертизи проєкту Закону України «Про захист прав та законних інтересів боржників при здійсненні колекторської діяльності»

Картка проєкту

| | | |
|--|---|--|
| Проект Закону України «Про захист прав та законних інтересів боржників при здійсненні колекторської діяльності», реєстраційний номер 2133 від 12.09.2019 | Тимошенко Ю.В., Ніколаєнко А.І., Тарута С.О., та інші | Мета Закону – врегулювання правовідносин, що виникають в процесі організації та здійснення колекторської діяльності, з метою захисту прав та законних інтересів боржників від недобросовісних дій суб'єктів колекторської діяльності |
|--|---|--|

Таблиця виявлених корупціогенних факторів

| № п/п | Корупціогенні фактори |
|-------|---|
| 1 | Нечітка, з порушенням принципу юридичної визначеності, регламентація прав, обов'язків чи відповідальності фізичних (юридичних) осіб |
| 2 | Суперечність між різними положеннями одного й того ж акта або між положеннями різних актів однакової юридичної сили у вирішенні одного й того ж питання, що допускає різне тлумачення норм та вимог |
| 3 | Невідповідність змісту акта положенням акта, що має вищу юридичну силу |

Резюме антикорупційної експертизи

1. У законопроекті поняття «прострочена заборгованість» визначено як не виконане у встановлений строк грошове зобов'язання боржника, що виникло в тому числі з інших підстав, передбачених законодавством України. Це дає змогу застосовувати передбачений у законопроекті механізм навіть у випадках, коли законом встановлено лише судовий порядок стягнення такої заборгованості, що призведе до необмеженого розширення кола осіб, які будуть *виплачувати* прострочену заборгованість, наприклад, податків чи аліментів, а також до виникнення корупційних ризиків під час визначення конкретного боржника.

2. У законопроекті всупереч вимогам ст. 3 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності», ст. 4¹ Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» відсутній вичерпний перелік документів, які мають бути подані до органу ліцензування разом із заявою про видачу ліцензії на колекторську діяльність. Це може призвести до застосування різних вимог до юридичних осіб, що мають намір займатися

колекторською діяльністю, а також до зловживань службових осіб під час розгляду заяв про видачу ліцензії.

3. У законопроекті всупереч вимогам ст.ст. 3, 16, 19 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» не визначено чіткого механізму анулювання ліцензії суб'єкта колекторської діяльності, а саме:

не передбачено чітких вимог до змісту актів перевірок, відповідно до яких можна анулювати ліцензію на колекторську діяльність;

не визначено суб'єктів, що мають право складати такі акти;

не визначено прав суб'єктів на оскарження відповідних рішень органу ліцензування.

Це створює ризики зловживань у роботі уповноваженого органу з питань ліцензування під час здійснення ним державного нагляду (контролю) за діяльністю суб'єктів колекторської діяльності.

4. Передбачена в законопроекті вимога для працівників суб'єкта колекторської діяльності, задіяних до взаємодії з боржником, наявності встановленої законом реєстрації за місцем проживання становить невідправдане обмеження для осіб, які проживають не за місцем реєстрації, що не відповідає вимогам ст. 33 Конституції України та ст. 2 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні».

Опис виявлених корупціогенних факторів

1. Нечітка, з порушенням принципу юридичної визначеності, регламентація прав, обов'язків чи відповідальності фізичних (юридичних) осіб

1) Формулювання окремих положень проекту Закону не дають змоги однозначно встановити сферу його регулювання.

Зокрема, відповідно до визначення «прострочена заборгованість» під такою заборгованістю пропонується розуміти не виконане у визначений строк грошове зобов'язання боржника по сплаті грошових коштів, яке виникло на підставі договору та/або з інших підстав, передбачених законодавством України (ст. 2), та має бути виконане на підставі відповідних правочинів та норм чинного законодавства України.

Вказане визначення є неоднозначним і дає можливість віднести до простроченої заборгованості, щодо якої може бути застосовано передбачений у проекті Закону механізм її врегулювання, фактично будь-яке прострочене грошове зобов'язання, наприклад, зі сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів, сплати аліментів тощо.

Норми чинних законодавчих актів не допускають можливості застосування за такими зобов'язаннями запропонованого у проекті Закону механізму врегулювання простроченої заборгованості, оскільки законом встановлено лише судовий порядок стягнення такої заборгованості. Більше того, відносини, пов'язані зі сплатою та примусовим стягненням наведених та деяких інших видів простроченої заборгованості, не можуть бути предметом регулювання проекту Закону, оскільки регулюються іншими актами законодавства (цивільного, сімейного, податкового тощо).

Недопустимим є також застосування передбаченого у проєкті Закону механізму врегулювання заборгованості під час примусового виконання судових рішень органами державної виконавчої служби та приватними виконавцями.

Невизначеність щодо сфери регулювання проєкту Закону, видів простроченої заборгованості та кола осіб, на яких поширюватиметься дія відповідних норм у випадку реалізації положень проєкту Закону, може призвести до суттєвого обмеження прав, свобод та законних інтересів фізичних (юридичних) осіб при здійсненні колекторської діяльності.

2) У проєкті Закону всупереч вимогам ст.ст. 3, 16, 19 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» не визначено чіткого механізму анулювання ліцензії суб'єкта колекторської діяльності.

Так, у проєкті Закону лише вказані підстави для анулювання ліцензії на колекторську діяльність (в ч. 5 ст. 4), однак не визначено процедуру анулювання таких ліцензій.

Зокрема, серед підстав для анулювання ліцензії вказано наявність таких актів:

про виявлення недостовірних відомостей у документах, поданих суб'єктом господарювання для одержання ліцензії;

про встановлення факту передачі ліцензії або її копії іншій юридичній або фізичній особі для провадження господарської діяльності;

про відмову ліцензіата від проведення перевірки органом ліцензування або спеціально уповноваженим органом з питань ліцензування;

про невиконання суб'єктом колекторської діяльності рішення щодо усунення недоліків;

про недотримання суб'єктом колекторської діяльності вимог ч. 1, пп. 1, 2, 3, 6, 10 ч. 2, ч. 3 ст. 7 проєкту Закону.

Разом з тим у проєкті Закону не визначено жодних вимог до змісту зазначених актів, суб'єктів, що мають право складати такі акти, не передбачено права суб'єктів колекторської діяльності на оскарження допущених при їх складенні порушень, а також рішень центрального органу виконавчої влади у сфері колекторської діяльності про анулювання ліцензій, не визначено порядку такого оскарження.

Вказані недоліки у проєкті Закону створюють корупційні ризики зловживань в діяльності органу виконавчої влади у сфері колекторської діяльності під час здійснення державного нагляду (контролю) за діяльністю суб'єктів колекторської діяльності та можуть призвести до порушення прав суб'єктів колекторської діяльності.

Рекомендації НАЗК:

Уточнити сферу регулювання проєкту Закону. Чітко визначити види простроченої заборгованості, щодо яких буде застосовуватися процедура врегулювання, та коло осіб, на яких поширюватиметься дія відповідних норм.

Безпосередньо в тексті проєкту Закону вичерпно визначити перелік повноважень центрального органу виконавчої влади у сфері колекторської діяльності.

Встановити безпосередньо в проєкті Закону заборону здійснювати колекторську діяльність без отримання відповідної ліцензії, а також передбачити відповідальність за здійснення такої діяльності без отримання ліцензії.

Зазначити в тексті проєкту Закону, що його дія не поширюватиметься на відносини, пов'язані з примусовим виконанням судових рішень.

Визначити в проєкті Закону орган, уповноважений складати акти про порушення вимог відповідного законодавства за результатами перевірок суб'єктів колекторської діяльності, затверджувати форму такого акта, встановлювати вимоги щодо процедури проведення відповідних перевірок, а також передбачити процедуру оскарження суб'єктами колекторської діяльності рішень, прийнятих за наслідками таких перевірок.

2. Суперечність між різними положеннями одного й того ж акта або між положеннями різних актів однакової юридичної сили у вирішенні одного й того ж питання, що допускає різне тлумачення норм та вимог

У ст. 4 проєкту Закону передбачено, що для отримання ліцензії на колекторську діяльність суб'єкт господарювання має подати відповідну заяву, а також інші документи, що підтверджують відповідність встановленим умовам залучення та відсутність обмежень щодо працівників, задіяних у взаємодії з боржником, його представником (представниками).

Ні в цій, ні в іншій статті проєкту Закону не наведено вичерпного переліку документів, які має подати суб'єкт господарювання для отримання ліцензії. Крім того, наведене положення ст. 4 проєкту Закону, відповідно до якого такі документи мають підтверджувати відповідність встановленим умовам залучення та відсутність обмежень щодо працівників, задіяних у взаємодії з боржником, його представником (представниками), не дає можливості встановити ні тип, ні видавника, ні статус таких документів, а також коло осіб, яких ці документи мають стосуватися.

У ст. 3 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» встановлено, що державна політика у сфері ліцензування ґрунтується, зокрема, на принципі єдиної державної системи ліцензування, що реалізується шляхом визначення вичерпного переліку документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії, виходячи з мінімальної кількості таких документів, достатніх лише для підтвердження виконання вимог відповідних ліцензійних умов; вимоги ліцензійних умов мають бути однозначними, прозорими та виключати можливість їх суб'єктивного застосування органами ліцензування чи ліцензіатами; принципи державної політики у сфері ліцензування поширюються на порядок ліцензування всіх видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню; ліцензування видів господарської діяльності, що не відповідає наведеним принципам державної політики, забороняється.

Крім того, у ст. 4¹ Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» як підставу для відмови у видачі документа дозвільного характеру вказано подання суб'єктом господарювання неповного пакета документів згідно із встановленим вичерпним переліком.

Враховуючи те, що у проєкті Закону не передбачено вичерпного переліку документів, які мають бути подані до органу ліцензування для отримання

ліцензії на колекторську діяльність, а також не встановлено чітких критеріїв для визначення переліку відповідних документів, така невизначеність може призвести до неоднакового застосування вимог до юридичних осіб, що мають намір здійснювати свою діяльність у вказаній сфері, а також до зловживань службових осіб під час розгляду заяв про видачу ліцензії.

Рекомендації НАЗК:

узгодити положення ст. 4 та інших відповідних статей проєкту Закону з вимогами законів України «Про ліцензування видів господарської діяльності», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», зокрема передбачити в проєкті Закону вичерпний перелік документів, які має подати суб'єкт господарювання для отримання ліцензії на колекторську діяльність.

3. Невідповідність змісту акта положенням акта, що має вищу юридичну силу

Передбачена у ст. 9 проєкту Закону вимога до працівників суб'єкта колекторської діяльності, задіяних до взаємодії з боржником, щодо наявності встановленої законом реєстрації за місцем проживання становить невиправдане обмеження для осіб, які проживають не за місцем реєстрації. Це порушує гарантовані ст. 33 Конституції України кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, свободу пересування та вільний вибір місця проживання.

Крім того, у ст. 2 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» встановлено, що реєстрація місця проживання чи місця перебування особи або її відсутність не можуть бути умовою реалізації прав і свобод, передбачених Конституцією, законами чи міжнародними договорами України, або підставою для їх обмеження.

Рекомендації НАЗК:

привести у відповідність до Конституції України та Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» передбачені в проєкті Закону вимоги до громадян, які залучаються до колекторської діяльності, виключивши вимогу щодо реєстрації за місцем проживання.

Висновок:

проєкт Закону містить корупціогенні фактори та потребує доопрацювання з урахуванням наданих рекомендацій.

**Голова Національного агентства
з питань запобігання корупції**

Олександр НОВІКОВ