

УДК 368:33.025.3(477)

Д. С. Дергунов,
*заступник директора,
Товариство з обмеженою відповідальністю
«Тарасова та Партнери», м. Київ*

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЛІЦЕНЗУВАННЯ СТРАХОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

За останні роки ринок страхових послуг в Україні розвивається достатньо стабільно, однак це не є підставою вважати досконалим законодавче регулювання сфери страхування.

Що стосується особливостей ліцензування страхової діяльності, в розрізі проблеми досліджен-

ня цієї статті, ця проблема ще не стала предметом всебічного дослідження вчених — юристів.

На загальній характеристиці проблеми обмежень господарської діяльності сконцентровано інтерес групи вчених в українській науці, при цьому основну увагу приділено ліцензуванню. Так,

© Д. С. Дергунов, 2009

А. Шпомер досліджувала, сутність, ознаки та функції ліцензування господарської діяльності в цілому [1]. Л. Шестак приводе класифікацію ліцензій і обґрунтовує їх практичне значення [2].

Метою статті є комплексний аналіз законодавства, яке регулює ліцензування страхової діяльності в Україні, висвітлення проблем невідповідності підзаконного нормативного акта вимогам закону та розробка рекомендацій щодо удосконалення діючого законодавства України, регулюючого ліцензування страхової діяльності в Україні. У статті приділено увагу існуючому недоліку у співвідношенні обсягу безпосередньо делегованих повноважень Державній комісії з регулювання ринків фінансових послуг з реалізованою нею компетенцією та необхідності вдосконалення законодавства, яке регулює страхову діяльність в Україні.

Ліцензування страхової діяльності в Україні регулюється відповідними нормами Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» [3], Закону України «Про страхування» [4] та нормами Ліцензійних умов провадження страхової діяльності (далі – Ліцензійні умови провадження страхової діяльності), затверджених розпорядженням Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 28 серпня 2003 р. № 40 та зареєстрованих у Міністерстві юстиції України 15 вересня 2003 р. за № 805/8126 [5].

Так, відповідно до частини 1 ст. 34 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» уповноважений орган у межах своєї компетенції видає ліцензії для здійснення фінансовими установами:

- страхової діяльності;
- діяльності з надання послуг накопичувального пенсійного забезпечення;
- надання фінансових кредитів за рахунок залучених коштів;
- діяльності з надання будь-яких фінансових послуг, що передбачають пряме або опосередковане залучення фінансових активів від фізичних осіб.

Згідно зі ст. 1 Положення «Про Державну комісію з регулювання ринків фінансових послуг України» (далі – Положення), затвердженого Указом Президента України від 4 квітня 2003 р. № 292/2003, Державна комісія з регулювання ринків фінансових послуг України (далі – Комісія) є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом. Отже, комісія є спеціально уповноваженим органом виконавчої влади у сфері регулювання ринків фінансових послуг у межах, визначених законодавством.

На підставі частини 8 ст. 4 Положення Комісія, відповідно до покладених на неї завдань та в межах своєї компетенції, здійснює в установленому порядку ліцензування діяльності фінансових

установ, затверджує ліцензійні умови провадження діяльності з надання фінансових послуг і порядком контролю за їх додержанням.

Відповідно до частини 1 ст. 35 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» особа, яка має намір провадити певний вид господарської діяльності з надання фінансових послуг, що ліцензується, особисто або через уповноважений нею орган чи особу звертається до Уповноваженого органа (Комісії) із заявою встановленого зразка про видачу ліцензії, обов'язковими реквізитами якої є відомості про особу заявника (найменування, місцезнаходження, банківські реквізити, ідентифікаційний код) та відокремлені підрозділи (філії тощо) (їх місцезнаходження), які провадитимуть господарську діяльність на підставі отриманої ліцензії.

Відповідно до частини 2 ст. 35 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» до заяви про видачу ліцензії або дозволу додається копія свідоцтва про державну реєстрацію юридичної особи чи копія довідки про внесення до Єдиного державного реєстру підприємств і організацій України, яка посвідчена нотаріально або органом, який видав оригінал документа, та документи, вимоги до переліку і змісту яких встановлені законами з питань регулювання окремих ринків фінансових послуг – для здійснення страхової діяльності та діяльності з надання послуг накопичувального пенсійного забезпечення, а до заяви про видачу ліцензії на провадження діяльності з надання фінансових послуг, зазначених у пунктах 3 і 4 частини 1 ст. 34 цього закону, а саме: для надання фінансових кредитів за рахунок залучених коштів і діяльності з надання будь-яких фінансових послуг, що передбачають пряме або опосередковане залучення фінансових активів від фізичних осіб, а також документи, вимоги до переліку і змісту яких встановлені нормативно-правовими актами Уповноваженого органа.

Відповідно до частини 4 ст. 35 названого закону законами України з питань регулювання окремих ринків фінансових послуг можуть встановлюватися додаткові вимоги щодо переліку і змісту документів, необхідних для отримання відповідної ліцензії. Так, для страхової діяльності таким нормативно-правовим актом є Закон України «Про страхування». Частина 4 ст. 38 Закону України «Про страхування» передбачає, що для одержання ліцензії страховик подає до Уповноваженого органа заяву, до якої додаються:

- копії установчих документів;
- копія свідоцтва про реєстрацію;
- довідки банків або висновки аудиторських фірм (аудиторів), що підтверджують розмір сплаченого статутного фонду;

довідка про фінансовий стан засновників страховика, яка підтверджена аудитором (аудиторською фірмою), якщо страховик створений у формі повного чи командитного товариства або товариства з додатковою відповідальністю;

правила (умови) страхування;

економічне обґрунтування запланованої страхової (перестраховальної) діяльності;

інформація про учасників страховика;

інформація про голову виконавчого органа та його заступників;

копія диплома голови виконавчого органа страховика або його першого заступника про вищу економічну або юридичну освіту;

копія диплома головного бухгалтера страховика про вищу економічну освіту;

інформація про наявність відповідних сертифікатів у випадках, передбачених Уповноваженим органом.

Слід зазначити, що норми Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», Закону України «Про страхування» зобов'язують заявника подавати до Уповноваженого органа заяву встановленої форми про видачу ліцензії для здійснення страхової діяльності, разом з тим законодавець не передбачив ані саму форму зразка, ані посилення на відповідний підзаконний нормативний акт, яким би вона встановлювалася.

Розділом 3 Ліцензійних умов провадження страхової діяльності встановлено, що для отримання ліцензії на право здійснення страхової діяльності заявник відповідно до цих Ліцензійних умов подає до Комісії документи, перелік яких передбачено Законами України «Про страхування» і «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», а саме:

заяву про видачу ліцензії (додаток 1 до Ліцензійних умов провадження страхової діяльності);

копію свідоцтва про державну реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності або копію довідки про внесення до Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України, засвідчену нотаріально або органом, який видав оригінал документа;

копії установчих документів, які засвідчені в установленому законодавством порядку;

довідки банків, що підтверджують розмір сплаченого статутного фонду, або аудиторський висновок аудитора, внесеного до реєстру аудиторів, які можуть проводити аудиторські перевірки фінансових установ щодо підтвердження формування та розміру сплаченого статутного фонду, а також, відповідно до пункту 2.5 цих Ліцензійних умов, щодо підтвердження перевищення вартості нетто-активів (чистих активів) над розміром статутного фонду на останню звітну дату, що передує поданню

документів на отримання ліцензії. Для новостворених страхових компаній — довідки банків, що підтверджують розмір сплаченого статутного фонду або аудиторський висновок аудитора;

довідку про фінансовий стан засновників страховика, підтвержену аудитором (аудиторською фірмою), якщо страховик створений у формі повного чи командитного товариства або товариства з додатковою відповідальністю та акціонерного товариства;

правила (умови) страхування;

економічне обґрунтування запланованої страхової (перестраховальної) діяльності (додаток 6 до Ліцензійних умов провадження страхової діяльності);

інформацію про учасників страховика (додаток 2 до Ліцензійних умов провадження страхової діяльності);

інформацію про голову виконавчого органа та його заступників (додаток 3 до Ліцензійних умов провадження страхової діяльності), яка має бути підписана керівником страховика і скріплена печаткою;

копію диплома голови виконавчого органа страховика або його першого заступника про вищу економічну або юридичну освіту, яка засвідчена печаткою страховика і відповідним підписом;

копію диплома головного бухгалтера страховика про вищу економічну освіту, яка засвідчена печаткою страховика і відповідним підписом;

інформацію про наявність відповідних сертифікатів у випадках, передбачених Комісією.

А також заявник має подати:

затвержені в установленому порядку правила проведення внутрішнього фінансового моніторингу;

завірену заявником копію документа про призначення працівника, відповідального за проведення внутрішнього фінансового моніторингу з інформацією про керівних посадових осіб або фахівців, які є відповідальними за проведення фінансового моніторингу (додаток 4 до зазначених Ліцензійних умов провадження страхової діяльності).

Таким чином, зробивши порівняльний аналіз переліку документів, які подаються заявниками для отримання ліцензії на здійснення певного виду страхування, наведеного в Законі України «Про страхування» та переліку документів, наведеного в Ліцензійних умовах провадження страхової діяльності, можна дійти до висновку, що Комісія, приймаючи підзаконний нормативний акт, який встановлює порядок отримання ліцензії суб'єктами господарювання, вийшла за межі, встановлені Законом України «Про страхування», в частині встановлення переліку документів, необхідних для отримання ліцензії, виду та форми, в якій подаються такі документи суб'єктами господарювання, а саме:

запроваджуючи форму і зміст заяви про видачу ліцензії для здійснення страхової діяльності (до-

даток 1 до Ліцензійних умов провадження страхової діяльності), Комісія перевищує свої повноваження, оскільки частина 4 ст. 35 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» відсилає до положень спеціального акта — Закону України «Про страхування». Проте Закон України «Про страхування» не встановлює вимоги щодо змісту документів, необхідних для отримання відповідної ліцензії, та не наділяє Комісію правом самостійно встановлювати будь-які вимоги до них.

Встановлюючи вимоги про посвідчення копій установчих документів, Комісія також виходить за межі своїх повноважень, оскільки ані Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», ані Закон України «Про страхування» не наділяють Комісію таким правом. Закон України «Про страхування» встановлює лише обов'язковість подання копій установчих документів заявником, не встановлюючи при цьому вимоги щодо їх посвідчення.

Комісія також встановлює обов'язковість подання аудиторських висновків щодо підтвердження формування та розміру сплаченого статутного фонду, а також, після закінчення другого фінансового року з дати внесення інформації про заявника до Державного реєстру фінансових установ, щодо підтвердження перевищення вартості нетто-активів (чистих активів) над розміром статутного фонду на останню звітну дату, що передуює поданню документів на отримання ліцензії. Закон України «Про страхування», у свою чергу, встановлює вимогу подання аудиторського висновку для підтвердження розміру сплаченого статутного фонду страховика.

Комісією встановлено обов'язок подання довідки про фінансовий стан засновників страховика, підтверджену аудитором (аудиторською фірмою) для повного чи командитного товариства або товариства з додатковою відповідальністю та акціонерного товариства, у той час як Законом України «Про страхування» встановлено обов'язковість подання довідки про фінансовий стан заявника, створеного у формі повного чи командитного товариства або товариства з додатковою відповідальністю.

Комісією запроваджено форму і зміст економічного обґрунтування запланованої страхової (перестраховальної) діяльності (додаток 6 до Ліцензійних умов провадження страхової діяльності), у той час як Закон України «Про страхування» не містить вимог до змісту документів, необхідних для отримання відповідної ліцензії.

Пунктом 3.5. Ліцензійних умов провадження страхової діяльності розширено вимоги ст. 17 Закону України «Про страхування» щодо правил (умов) страхування.

Комісією запроваджено форму і зміст інформації про учасників страховика (додаток 2 до Ліцензійних умов провадження страхової діяльності) всупереч положенню Закону України «Про страхування».

Комісією також встановлено (пункт 4.1. Ліцензійних умов провадження страхової діяльності), що документи, необхідні для отримання ліцензії, повинні подаватися у швидкозшивачі із внутрішнім описом і пронумерованими аркушами, у той час як Закон України «Про страхування» не містить вимог до змісту документів, необхідних для отримання відповідної ліцензії.

Аналогічні перевищення меж компетенції знаходимо в запровадженні Комісією форми і змісту інформації про голову виконавчого органа та його заступників, форми посвідчення такого документа (додаток 3 до Ліцензійних умов провадження страхової діяльності), встановлених вимог до посвідчення копій дипломів голови виконавчого органа страховика або його першого заступника про вищу юридичну або економічну освіту, головного бухгалтера про вищу економічну освіту.

Встановлюючи обов'язковість подання правил проведення внутрішнього фінансового моніторингу, затверджених в установленому порядку, та завіреної заявником копії документа про призначення працівника, відповідального за проведення внутрішнього фінансового моніторингу з інформацією про керівних посадових осіб або фахівців, які є відповідальними за проведення фінансового моніторингу (додаток 4 до Ліцензійних умов провадження страхової діяльності), Комісія перевищує наявні повноваження, оскільки ані в Законі України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», ані в Законі України «Про страхування» не містяться вимоги щодо надання такого роду документів.

Звернемося до пункту 2.14 Розділу 2 Ліцензійних умов провадження страхової діяльності, яким встановлено, що ліцензії на обов'язкові види страхування видаються відповідно до цих Ліцензійних вимог і особливих умов ліцензування, встановлених Кабінетом Міністрів України. Ліцензія на конкретний вид обов'язкового страхування видається, якщо страховик має досвід здійснення добровільного страхування не менше ніж два роки, якщо інше не передбачено законодавством (під досвідом не менше ніж два роки слід розуміти наявність протягом усього зазначеного періоду чинної ліцензії та чинних договорів страхування). Для підтвердження вимог цього пункту надаються відповідні копії договорів страхування. Однак ані Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», ані Закон України «Про страхування» взагалі не містять вимог щодо надання такого роду документів.

Таким чином, з одного боку, чинна редакція ст. 35 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» не надає права Уповноваженому органу самостійно змінювати, збільшувати або в умовах, наприклад фінансово-економічної кризи, приводити у відповідність до існуючих економічних умов перелік документів, встановлений Законом України «Про страхування», що значно звужує повноваження «регулятора» в частині здійснення його безпосередніх функцій. З другого боку, діюча редакція Ліцензійних умов провадження страхової діяльності надає можливість Комісії відмовляти у видачі ліцензій суб'єктам господарювання на підставах, не передбачених законом, що, у свою чергу, заважає розвитку і здійсненню страхової діяльності в Україні.

Для врегулювання зазначених вище питань пропонується внести відповідні зміни до частини другої ст. 35 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», виклавши частину другу ст. 35 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» у наступній редакції:

«2. До заяви про видачу ліцензії або дозволу додається копія свідоцтва про державну реєстрацію юридичної особи чи копія довідки про внесення до Єдиного державного реєстру підприємств та організацій України, яка посвідчена нотаріально або органом, який видав оригінал документа, документи, вимоги до переліку і змісту яких встановлені законами з питань регулювання окремих ринків фінансових послуг, а до заяви про видачу ліцензії на про-

вадження діяльності з надання фінансових послуг, зазначених у пунктах 1, 3, 4 частини першої ст. 34 цього Закону, — також документи, вимоги до переліку і змісту яких встановлені нормативно-правовими актами Уповноваженого органа».

Література

1. Шпомер А. Ліцензування як засіб державного регулювання господарської діяльності / Шпомер А. // Право України. — 2004. — № 2. — С. 55.
2. Шпомер А. Поняття, ознаки та функції ліцензування певних видів господарської діяльності в Україні / Шпомер А. // Підприємництво, господарство і право. — 2004. — № 12. — С. 77–80.
3. Шестак Л. Класифікація ліцензій та її юридичне значення // Підприємництво, господарство і право / Л. Шестак. — 2004. — № 7. — С. 44–47.
4. Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001 р. № 2664-III. // Відомості Верховної Ради України. — 2002. — № 1. — Ст. 1.
5. Закон України «Про страхування» від 07.03.1996 р. № 85/96 // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 18. — Ст. 78.
6. Розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження страхової діяльності» від 28 серпня 2003 р. № 40, зареєстроване в Міністерстві юстиції України 15 вересня 2003 р. за № 805/8126 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : www.rada.gov.ua.

Подано до редакції 13.07.2009 р.