

УДК 347.734:336.711(477)

ПРОБЛЕМИ КЛАСИФІКАЦІЇ ЗАХОДІВ ВПЛИВУ НАЦІОНАЛЬНОГО БАНКУ УКРАЇНИ

Маланчук Т.В., Отич П.С.

Навчально-науковий інститут права
Сумського державного університету

Статтю присвячено класифікації заходів впливу за порушення банківського законодавства, що застосовуються Національним банком України. Визначено, що повноваження НБУ, в тому числі і процедура застосування заходів впливу регламентована нормами розділу II Постанови НБУ «Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу» від 17.08.2012 № 346. Зазначено, що застосування заходів впливу до банківських установ за порушення банківського законодавства є складовою банківського нагляду, що здійснює Національний банк України в межах повноважень, наданих йому чинним законодавством. Визначено критерії класифікації, що зазначені в науковій літературі, та надано власні критерії класифікації заходів впливу НБУ на підставі аналізу суміжного законодавства та наукових досліджень.

Ключові слова: банк, банківське законодавство, заходи впливу, Національний банк України, порушення банківського законодавства.

Постановка проблеми. Стрімкий розвиток суспільно-політичних подій в Україні, становить підґрунтя до виникнення нових видів юридичної відповідальності у сфері банківської діяльності. Зазначені причини обумовлюють потребу проведення глибокого аналізу нових правовідносин у сфері банківської діяльності, детального з'ясування їх змісту. Особливими правовідносинами є відносини у сфері впливу Національного банку України за порушення банківського законодавства, оскільки саме вони покликані регулювати банківську діяльність та дотримання суб'єктами вимог законодавства.

Стан дослідження. Питання юридичної відповідальності у сфері банківської діяльності та заходів банківського впливу за порушення законодавства розглядали такі науковці як Л.К. Воронова, О.О. Дмитрик, А.Й. Іванський, М.В. Карасьова, Д.А. Липинський, Н.А. Саттарова, І.А. Сікорський, М.В. Старинський, Г.А. Госунян, В.Д. Чернадчук та інші. Але зміни фінансового законодавства потребують обґрунтування нових видів юридичної відповідальності у сфері банківської діяльності, з'ясування критеріїв розмежування на види заходів впливу. Варто відзначити, що в законодавстві України відсутня класифікація заходів впливу НБУ за порушення законодавства про банківську діяльність. Аналіз наукової літератури в окресленій сфері також не дає однозначної відповіді на вказане питання. Саме це зумовлює актуальність теми дослідження.

Метою статті є проведення аналізу чинного законодавства у сфері банківської діяльності, праць вітчизняних науковців, щодо поняття та підстав застосування заходів впливу Національним банком України (далі – НБУ) за порушення банківського законодавства та проведення на підставі цих ознак класифікації заходів банківського впливу.

Виклад основного матеріалу. Розпочинаючи розгляд питання, слід зазначити, що стаття 73 Закону України «Про банки та банківську діяльність» передбачає при порушенні банками або іншими особами, що можуть бути об'єктом перевірки НБУ, перелік заходів впливу та їх зміст.

Підставою проведення перевірки НБУ є порушення банками або іншими особами:

- законодавства про банківську діяльність;
- законодавства у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення;
- нормативно-правових актів та вимог НБУ;
- здійснення ризикової діяльності що загрожує інтересам вкладників чи інших кредиторів банку;
- застосування іноземними державами або міждержавними об'єднаннями або міжнародними організаціями санкцій до банків чи власників істотної участі у банках, що становлять загрозу інтересам вкладників чи інших кредиторів банку та/або стабільності банківської системи [1].

Як зазначає М.В. Старинський, застосування заходів впливу до банківських установ за порушення банківського законодавства є складовою банківського нагляду, що здійснює Національний банк України в межах повноважень, наданих йому чинним законодавством [2, с. 189-190].

Процедура застосування заходів впливу регламентована нормами розділу II Постанови НБУ «Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу» від 17.08.2012 № 346 [3].

Аналіз норм даної Постанови НБУ визначає коло учасників зазначених правовідносин. Сюди належить: 1) НБУ та його структурні підрозділи (Правління НБУ, Комітет з питань нагляду НБУ, територіальне управління НБУ тощо); 2) банки, органи управління банків та пов'язані з ними юридичні та фізичні особи (загальні збори учасників банку, засідання ради/правління банку, філії іноземних банків, відокремлений підрозділ банку, посадові особи банку, акціонери/учасники тощо).

Окремим аспектом застосування заходів впливу, відповідно до норм Закону України «Про банки та банківську діяльність», є порушення банками наступних видів законодавства про: банківську діяльність; запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, фінансування тероризму, фінансування розповсюдження зброї

масового знищення; нормативно-правових актів та вимог НБУ.

Перелік та зміст заходів впливу НБУ має наступний вигляд:

- 1) письмове застереження;
- 2) скликання загальних зборів учасників, ради банку, правління банку;
- 3) укладення письмової угоди з банком, за якою банк чи визначена угодою особа зобов'язується вжити заходів для усунення порушень, поліпшення фінансового стану банку, підвищення ефективності функціонування та/або адекватності системи управління ризиками тощо;
- 4) зупинення виплати дивідендів чи розподілу капіталу в будь-якій іншій формі;
- 5) встановлення для банку підвищених економічних нормативів;
- 6) підвищення резервів на покриття можливих збитків за кредитами та іншими активами;
- 7) обмеження, зупинення чи припинення здійснення окремих видів здійснюваних банком операцій, у тому числі операцій із пов'язаними з банком особами;
- 8) заборона надавати бланкові кредити;
- 9) накладення штрафів на банк та власників істотної участі у банку;
- 10) тимчасова, до усунення порушення, заборона використання власником істотної участі у банку права голосу (тимчасова заборона права голосу);
- 11) тимчасове, до усунення порушення, відсторонення посадової особи банку від посади;
- 12) позбавлення генеральної ліцензії на здійснення валютних операцій;
- 13) віднесення банку до категорії проблемного або неплатоспроможного;
- 14) відкликання банківської ліцензії та ліквідація банку.

Як бачимо, банківським законодавством передбачено значну кількість заходів впливу, які відрізняються один від одного, що створює підстави для їх потенційно можливого об'єднання у групи, тобто проведення класифікації.

Як вже було зазначено, в банківському законодавстві класифікація заходів банківського впливу прямо зазначається, а в юридичній літературі існують різні погляди щодо її підстав та видів, які ми спробуємо проаналізувати та окреслити коло проблем.

Перш за все, зазначимо, що здійснення класифікації заходів впливу НБУ обумовлюється: по-перше, потребою з'ясування суті різноманітних заходів впливу, їх мети, взаємодії; по-друге, створенням засад ефективного впливу цих заходів; по-третє, досконала класифікація заходів впливу НБУ за порушення банківського законодавства є необхідною передумовою змістовного наукового дослідження їх потенціалу.

Як зазначає В. С. Стельмах, наглядові органи НБУ можуть застосовувати до банків заходи впливу двох видів – непримусові та примусові [4, с. 372].

Непримусові заходи впливу (запобіжні або попереднього реагування) застосовуються тоді, коли недоліки в діяльності банку не загрожують інтересам вкладників і кредиторів. Вони можуть бути застосовані за умови відповідального, конструктивного підходу органів управління банку, а в необхідних випадках – і його засновників до

усунення порушень. Таких заходів впливу можна вживати переважно на ранніх стадіях виникнення недоліків.

До *непримусових заходів впливу* можна віднести:

- письмове застереження;
- укладення письмової угоди з банком;
- скликання загальних зборів учасників, спостережної ради банку, правління (ради директорів) банку для прийняття програми фінансового оздоровлення або плану реорганізації банку.

Примусові заходи впливу застосовують до банку тоді, коли допущені порушення є такими, що застосування тільки непримусових заходів впливу не є достатнім та не дасть очікуваних результатів, а також не забезпечить належного коригування діяльності банку [5]. Тобто, всі інші заходи впливу передбачені розділом II Постанови НБУ «Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу» від 17.08.2012 № 346 [1] будуть відноситися до примусових засобів впливу НБУ за порушення банківського законодавства, а саме: зупинення виплати дивідендів чи розподілу капіталу в будь-якій іншій формі; встановлення для банку підвищених економічних нормативів; підвищення резервів на покриття можливих збитків за кредитами та іншими активами; обмеження, зупинення чи припинення здійснення окремих видів здійснюваних банком операцій, у тому числі операцій із пов'язаними з банком особами; заборона надавати бланкові кредити; накладення штрафів на банк та власників істотної участі у банку; тимчасова, до усунення порушення, заборона використання власником істотної участі у банку права голосу (тимчасова заборона права голосу); тимчасове, до усунення порушення, відсторонення посадової особи банку від посади; позбавлення генеральної ліцензії на здійснення валютних операцій; віднесення банку до категорії проблемного або неплатоспроможного; відкликання банківської ліцензії та ліквідація банку.

Заходи впливу НБУ за порушення банківського законодавства можна розділити, взявши за основу класифікацію заходів державного впливу, за характером впливу – *на прямі і непрямі. Прямі заходи впливу* безпосередньо впливають на обмеження або розширення банківської а *непрямі заходи* безпосередньо явного впливу, здавалося б, на її обмеження або розширення не надають, однак результат часто буває більш вагомим.

До *прямих заходів* слід віднести зупинення виплати дивідендів чи розподілу капіталу в будь-якій іншій формі; встановлення для банку підвищених економічних нормативів; підвищення резервів на покриття можливих збитків за кредитами та іншими активами; обмеження, зупинення чи припинення здійснення окремих видів здійснюваних банком операцій, у тому числі операцій із пов'язаними з банком особами; заборона надавати бланкові кредити; накладення штрафів на банк та власників; позбавлення генеральної ліцензії на здійснення валютних операцій; віднесення банку до категорії проблемного або неплатоспроможного; відкликання банківської ліцензії та ліквідація банку.

До *непрямих заходів* відносяться скликання загальних зборів учасників банку в разі погір-

шення фінансового стану банку, укладення письмової угоди з банком де банк визнає свої недоліки в роботі та допущені порушення і подає план заходів для усунення порушень і подає план застереження, тимчасова, до усунення порушення, заборона використання власником істотної участі у банку права голосу (тимчасова заборона права голосу), тимчасове, до усунення порушення, відсторонення посадової особи банку від посади.

Заходи впливу за порушення банківського законодавства також можна поділити за критерієм порушення інтересів вкладника та кредитора. Так, порушення інтересів вкладників та кредиторів діляться на дві групи: 1) пов'язані з коротко або довгостроковою фінансовою неспроможністю виконання банками своїх зобов'язань; 2) невиконання зобов'язань через інші фактори (ігнорування положень угоди, технічна неможливість виконання тощо). При цьому заходи впливу, які може застосувати НБУ в разі порушення інтересів вкладників і кредиторів, ураховують відмінності цих двох груп інтересів. У першому випадку заходи впливу будуть *стимулюючими*, тобто можуть стимулювати банк до поліпшення своїх фінансових показників або обмежувати коло здійснюваних ним операцій [6, с. 203]. В другому випадку захист інтересів здійснюється через *застосування інших санкцій, схожих на адміністративні*.

Аналізуючи заходи впливу за порушення банківського законодавства, можна дійти до висновку про проведення паралелі між ними та заходами адміністративного примусу за порушення адміністративного законодавства, оскільки і заходи впливу і заходи адміністративного примусу направлені на попередження, запобігання та усунення правопорушень, кожний у своїй сфері. Тому доцільно розглянути класифікацію заходів впливу НБУ через призму класифікації заходів адміністративного впливу за критерієм направленості та вчиненням правопорушення. У цій класифікації проводиться поділ адміністративних заходів впливу на пов'язані із правопорушенням та не пов'язані з ним. Тому заходи впливу НБУ також можна класифікувати на такі, які проводяться в зв'язку з вчиненням правопорушення та ті, які проводяться без нього. Звернемося до обґрунтування даної класифікації заходів адміністративного впливу, для розуміння обґрунтування поділу заходів впливу НБУ, виходячи з неї.

Так, Д. Бахрах зазначає, що усі вчені серед засобів адміністративного примусу розрізняють заповідні заходи, заходи стягнення, заходи попередження й адміністративно-відновлювальні санкції» [1, с. 85]. Т. Коломєць вважає за доцільне визнати класифікацію заходів адміністративного примусу, взявши за основу критеріїв мету, спосіб забезпечення правопорядку, фактичні підстави, правові наслідки, процесуальні особливості застосування та пропонує на законодавчому рівні закріпити існуючі види і підвиди адміністративного примусу, зокрема такі: а) заходи адміністративного попередження (підвиди: попереджувальні заходи, пов'язані з надзвичайними обставинами (особливими умовами), попереджувальні заходи загального й конкретного (спеціального) характеру); б) заходи адміністративного припинення (підвиди: заходи забезпечення провадження у справах про адміністративні правопорушення, заходи при-

пинення загального призначення, заходи припинення спеціального характеру); в) адміністративні стягнення [8, с. 64-65]. І така класифікація, на нашу думку є досить обґрунтованою.

Більшість учених-юристів і на сьогоднішній день дотримується традиційної тричленною (рідко чотиричленною) класифікації заходів адміністративного примусу. В. Колпаков та О. Кузьменко виділяють заходи адміністративного попередження, запобіжні адміністративні заходи та заходи відповідальності за порушення нормативно-правових положень [9, с. 192], що обумовлено, тим, що у правовій літературі до останньої групи найчастіше включаються лише адміністративні стягнення, уникаючи застосування адміністративно-примусових заходів впливу, які не належать до адміністративних стягнень. Однак по суті цей поділ суттєво не відрізняється від відомого варіанта, запропонованого М. Єропкіним. Для назви перших двох груп використано синонімічні слова, а назва останньої групи не змінює того факту, що йдеться про адміністративну відповідальність.

Отже, проаналізувавши вищевикладене, визначаємо, що заходи впливу НБУ за порушення банківського законодавства на підставі критерію направленості та вчиненням банківського правопорушення можна поділити на а) заходи попередження; б) заходи впливу; в) заходи, що передбачають стягнення.

До першої групи заходів впливу НБУ, що направлені на попередження порушення банківського законодавства можна віднести: укладення письмової угоди з банком, за якою банк чи визначена угодою особа зобов'язується вжити заходів для усунення порушень, поліпшення фінансового стану банку, підвищення ефективності функціонування та/або адекватності системи управління ризиками тощо; підвищення резервів на покриття можливих збитків за кредитами та іншими активами; скликання загальних зборів учасників, ради банку, правління банку; письмове застереження.

Заходами впливу НБУ, що направлені на припинення правопорушень в банківській сфері є тимчасове, до усунення порушення, відсторонення посадової особи банку від посади; тимчасова, до усунення порушення, заборона використання власником істотної участі у банку права голосу (тимчасова заборона права голосу); заборона надавати бланкові кредити; обмеження, зупинення чи припинення здійснення окремих видів здійснюваних банком операцій, у тому числі операцій із пов'язаними з банком особами; встановлення для банку підвищених економічних нормативів; зупинення виплати дивідендів чи розподілу капіталу в будь-якій іншій формі;

Остання група, що передбачає заходи впливу за порушення банківського законодавства є найбільш важливою, оскільки саме такі заходи застосовуються в тих випадках, коли заходи впливу перших двох груп або не подіяли, або їх вже застосовувати занадто пізно. До таких заходів впливу, на нашу думку, слід віднести накладення штрафів на банк та власників істотної участі у банку; позбавлення генеральної ліцензії на здійснення валютних операцій; віднесення банку до категорії проблемного або неплато-

спроможного; відкриття банківської ліцензії та ліквідація банку.

Висновки. Проаналізувавши питання класифікації заходів впливу НБУ за порушення банківського законодавства, слід визнати, що в банківському законодавстві та науковій літературі з банківського права дуже мало уваги приділено підставам класифікації та видам заходів впливу. Єдина обґрунтована класифікація, яка зустрічається в дослідженнях фахівців банківського права це поділ заходів впливу на примусові та непримусові заходи впливу НБУ за порушення банківського законодавства. На підставі аналізу наукових визначень класифікацій, що застосовуються в суміжних галузях права пропонуємо здійснювати класифікацію, взявши за основу класифікацію заходів державного впливу за характером впливу – на прямі і непрямі. Прямі заходи впливу безпосередньо впливають

на обмеження або розширення банківської діяльності, а непрямі заходи безпосередньо явного впливу, здавалося б, на її обмеження або розширення не надають, однак результат часто буває більш вагомим. Також, заходи впливу за порушення банківського законодавства можна поділити за критерієм порушення інтересів вкладника та кредитора – заходи впливу будуть стимулюючими, тобто можуть стимулювати банк до поліпшення своїх фінансових показників або обмежувати коло здійснюваних ним операцій. В другому випадку захист інтересів здійснюється через застосування інших санкцій, схожих на адміністративні. На підставі критерію направленості та вчинення банківського правопорушення, що взятий за основу з заходів адміністративного примусу, ми визначаємо, що заходи впливу НБУ можна поділити на заходи попередження, заходи впливу, заходи, що передбачають стягнення.

Список літератури:

1. Закон України «Про банки і банківську діяльність» [Електронний ресурс] // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 2121-III зі змінами та доповненнями – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>.
2. Старинський М.В. Характеристика особливостей застосування заходів впливу, що застосовуються до банків за порушення банківського законодавства / М.В. Старинський // Запорізькі правові читання: тези доповідей щорічної Міжнародної наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 18-19 травня 2006 р.) / Запоріжжя: ЗНУ, 2006. – С. 189-190.
3. Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу: Постанови Національного банку України від 17.08.2012 № 346 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z1590-12>.
4. Про банки і банківську діяльність: Закон України: наук.-практ. коментар / [за заг. ред. В.С. Стельмаха]. – К.: Ін Юре, 2006. – 520 с.
5. Раєвський К.Є., Конопатська Л.В., Домрачев В.М. Банківський нагляд: навч.-метод. посібник для самост. вивч. дисц. – К.: КНЕУ, 2003. – 174 с.
6. Адамик Б.П. Центральний банк і грошово-кредитна політика [Текст]: навч. посібник / Б.П. Адамик. – Тернопіль: Карт-бланш, 2007. – 393 с.
7. Бахрах Д.Н. Административное право России: учебник для высш. учеб. завед. / Д.Н. Бахрах. – М.: Норма – Инфра-М, 2000. – 640 с.
8. Коломоєць Т. Адміністративний примус у законодавстві України: деякі недоліки закріплення та можливі шляхи їх усунення / Т. Коломоєць // Підприємство, господарство і право. – 2003. – № 5. – С. 62-65.
9. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.

Маланчук Т.В., Отыч П.С.

Учебно-научный институт права
Сумского государственного университета

ПРОБЛЕМЫ КЛАССИФИКАЦИИ МЕР ВОЗДЕЙСТВИЯ НАЦИОНАЛЬНОГО БАНКА УКРАИНЫ

Аннотация

Статья посвящена классификации мер воздействия за нарушение банковского законодательства, применяемые Национальным банком Украины. Определено, что полномочия НБУ, в том числе и процедура применения мер воздействия регламентирована нормами раздела II Постановления НБУ «Об утверждении Положения о применении Национальным банком Украины мер воздействия» от 17.08.2012 № 346. Отмечено, что применение мер воздействия к банковским учреждениям за нарушение банковского законодательства является составной частью банковского надзора, осуществляет Национальный банк Украины в пределах полномочий, предоставленных ему действующим законодательством. Определены критерии классификации, указанные в научной литературе, и предоставлено собственные критерии классификации мер воздействия НБУ на основании анализа смежного законодательства и научных исследований.

Ключевые слова: банк, банковское законодательство, меры воздействия, Национальный банк Украины, нарушение банковского законодательства.

Malanchuk T.V., Otych P.S.

Educational and Scientific Institute of Law
of Sumy State University

CLASSIFICATION PROBLEMS OF THE NATIONAL BANK OF UKRAINE IMPACT MEASURES

Summary

The article is devoted to classification of measures of influence on violations of bank laws, that are used by the National Bank of Ukraine. It is defined, that plenary powers of NBU, including procedure of application of measures of influence, is regulated by the norms of part II of Resolution of NBU «About approval of Statute about application of measures of influence by the National bank of Ukraine» № 346, dated 17.08.2012. It is marked that application of measures of influence to bank institutions for violation of bank laws is the constituent of bank supervision, that the National bank of Ukraine carries out within the limits of its plenary powers in force. The criteria of classification, that is marked in scientific literature, are defined, and the own criteria of classification of measures of influence of NBU are given on the basis of analysis of contiguous legislation and scientific researches.

Keywords: bank, banking legislation, measures of impact, National Bank of Ukraine, violation of banking legislation.