

Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право
УДК 342.95:3.086:347.734

Драчевська Ольга Олександрівна

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

Драчевская Ольга Александровна

соискатель

Научно-исследовательского института публичного права

Drachevska Olha

Degree Seeker of

Scientific Institute of Public Law

АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ У СФЕРІ

БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ В СФЕРЕ

БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY IN THE FIELD OF BANKING

Анотація. У статті приділено увагу таким поняттям як адміністративна відповідальність та адміністративна відповідальність за порушення законодавства про банки і банківську діяльність. Всебічний аналіз наукової літератури дає змогу зробити висновок про те, що у науковців на сьогодні відсутній єдиний підхід до тлумачення адміністративної відповідальності взагалі та у сфері банківської діяльності зокрема. Спираючись на аналіз складів адміністративних правопорушень у означеній сфері та роль адміністративної відповідальності у досліджуваних суспільних відносинах, пропонується авторське визначення адміністративної відповідальності у сфері банківської діяльності.

Розглянуто характерні риси адміністративної відповідальності у сфері банківської діяльності, в яких виражена її особливість у досліджуваній сфері. Приділено увагу також аналізу адміністративних правопорушень у сфері банківської діяльності. Визначено перелік суб'єктів, уповноважених накладати адміністративні стягнення за відповідні правопорушення.

Акцентовано увагу на існуванні суперечностей між статтями Кодексу України про адміністративні правопорушення та банківським законодавством і нормативно-правовими актами Національного банку України щодо суб'єкта правопорушення у сфері банківської діяльності.

Відмічено, що за вчинення правопорушення у сфері банківської діяльності передбачено застосування штрафів, розглянуто випадки при настанні яких, Національний банк України може не накладати штраф.

Встановлено, що існування виключень щодо застосування штрафів повинно бути збалансованим їх розмірами, що мають враховувати економічні реалії та ризики. Це можна здійснити через закріплення правила щодо обрахунку їх розмірів через неоподатковуваний мінімум доходів громадян, встановлений на рівні податкової соціальної пільги.

Ключові слова: банківська діяльність, адміністративна відповідальність, адміністративні правопорушення.

Анотація. В статье уделено внимание таким понятием как административная ответственность и административная ответственность за нарушение законодательства о банках и банковской деятельности. Всесторонний анализ научной литературы позволяет сделать вывод о том, что у ученых сегодня отсутствует единый подход к толкованию административной ответственности вообще и в сфере банковской деятельности в частности. Опираясь на анализ составов административных правонарушений в указанной сфере и роль

административной ответственности в исследуемых общественных отношениях, предлагается авторское определение административной ответственности в сфере банковской деятельности.

Рассмотрены характерные черты административной ответственности в сфере банковской деятельности, в которых выражена ее особенность в исследуемой сфере. Уделено внимание также анализа административных правонарушений в сфере банковской деятельности. Определен перечень субъектов, уполномоченных налагать административные взыскания за соответствующие правонарушения.

Акцентируется внимание на существовании противоречий между статьями Кодекса Украины об административных правонарушениях и банковским законодательством и нормативно-правовыми актами Национального банка Украины относительно субъекта правонарушения в сфере банковской деятельности.

Отмечено, что за совершение правонарушения в сфере банковской деятельности предусмотрено применение штрафов, рассмотрены случаи при наступлении которых Национальный банк Украины может не накладывать штраф.

Установлено, что существование исключений по применению штрафов должно быть сбалансированным их размерами, должны учитывать экономические реалии и риски. Это можно осуществить через закрепление правила расчета их размеров через необлагаемый минимум доходов граждан, установленный на уровне налоговой социальной льготы.

Ключевые слова: *банковская деятельность, административная ответственность, административные правонарушения.*

Summary. *The article focuses on such concepts as administrative liability and administrative liability for violations of legislation on banks and banking activities. A comprehensive analysis of the scientific literature allows us to*

conclude that scientists currently do not have a single approach to the interpretation of administrative liability in general and in the field of banking in particular. Based on the analysis of the composition of administrative offenses in this area and the role of administrative liability in the studied social relations, the author's definition of administrative liability in the field of banking is proposed.

The characteristic features of administrative responsibility in the field of banking are considered, in which its peculiarity in the researched sphere is expressed. Attention is also paid to the analysis of administrative offenses in the field of banking. The list of subjects authorized to impose administrative penalties for relevant offenses has been determined.

Emphasis is placed on the existence of contradictions between the articles of the Code of Ukraine on Administrative Offenses and banking legislation and regulations of the National Bank of Ukraine on the subject of the offense in the field of banking.

It is noted that for committing an offense in the field of banking provides for the application of fines, cases of which are considered, the National Bank of Ukraine may not impose a fine.

It is established that the existence of exceptions to the application of fines should be balanced by their size, which should take into account economic realities and risks. This can be done by enshrining a rule for calculating their size due to the non-taxable minimum income of citizens, set at the level of social tax benefits.

Key words: *banking activity, administrative responsibility, administrative offenses.*

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями. Адміністративна відповідальність є одним із засобів забезпечення законності та дисципліни

у різних сферах, зокрема і у сфері банківської діяльності. Враховуючи значний вплив банківського сектору на економіку країни, дотримання суб'єктами банківської діяльності чинного законодавства є запорукою економічної стабільності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питанню адміністративної відповідальності у сфері банківської діяльності присвячені праці таких науковців як А. Баришніков, Т. Власова, А. Гольцева, В. Грошева, С. Надобко, М. Трипольська, М. Чернов та ін. Водночас, дане питання не втрачає своєї актуальності й зумовлює необхідність подальшого дослідження.

Формулювання цілей статті. Метою статті є аналіз існуючих науково-практичних напрацювань, що стосуються адміністративної відповідальності у сфері банківської діяльності та формування пропозицій по її вдосконаленню.

Виклад основного матеріалу дослідження з повним обґрунтуванням отриманих наукових результатів. Адміністративну відповідальність разом з відповідальністю кримінальною науковці розглядають як «універсальний засіб охорони суспільних відносин, які регулюються різними галузями права – конституційним, цивільним, трудовим, природоресурсовим, фінансовим, власне адміністративним. Іншими словами, законодавство про адміністративні проступки – це своєрідний збірник санкцій значної частини галузевих правових норм. Цим обумовлюється значення адміністративної відповідальності не тільки як адміністративно-правового інституту, але і як складової всієї правової системи держави» [1, с. 2].

Незважаючи на значну наукову цікавість і численні наукові дослідження проблем адміністративної відповідальності за делікти, у законодавстві це поняття досі не знайшло свого відображення. Існує велика кількість досліджень у сфері адміністративної відповідальності за

делікти, де аналізуються і робляться висновки щодо сутності досліджуваного явища та вдосконалення його дієвості [2].

Одночасно слід зауважити, що наразі відсутнє і загальноприйняте визначення адміністративної відповідальності у сфері банківської діяльності. Спираючись на аналіз складів адміністративних правопорушень у означеній сфері, пропонуємо під адміністративною відповідальністю у сфері банківської діяльності розуміти – застосування до суб'єктів, які вчинили адміністративні правопорушення у банківській сфері, передбачених законодавством стягнень, що накладаються уповноваженими суб'єктами за результатами здійснення заходів банківського контролю чи нагляду.

С. В. Надобко, досліджуючи сферу адміністративної відповідальності за порушення законодавства про банки і банківську діяльність, визначає її як невід'ємну складову банківського нагляду, здійснюваного Національним банком України (далі – НБУ), а на більш високому рівні узагальнення – як один із засобів державного регулювання діяльності банків [3, с. 13].

В юридичній літературі виділяють наступні характерні риси адміністративної відповідальності у сфері банківської діяльності: вона накладається лише за порушення банківського законодавства; суб'єктами відповідальності є банки та інші особи, які можуть бути об'єктом перевірки НБУ; заходи відповідальності можуть застосовувати тільки спеціально уповноважені органи держави, провідну роль серед яких відіграє НБУ; відповідальність настає за сам факт правопорушення; ця відповідальність застосовується у не судовому порядку, її обсяг встановлюється НБУ; цілями такої відповідальності є регулювання діяльності кредитної організації і захист інтересів вкладників і кредиторів та забезпечення стабільності банківської системи.

Таким чином, особливість банківської відповідальності є правовідношенням, яке виникає із порушення кредитними організаціями вимог встановлених для них банківським законодавством у формі несприятливих наслідків майнового характеру для правопорушника [4].

Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері банківської діяльності передбачена Кодексом України про адміністративні правопорушення.

Адміністративні правопорушення у сфері банківської діяльності зазначені у главі 12 «Адміністративні правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницької діяльності» КУпАП. Серед них: порушення умов видачі векселів (стаття 163⁻¹²); порушення порядку здійснення операцій з електронними грошима (стаття 163⁻¹⁴); порушення порядку оприлюднення фінансової звітності або консолідованої фінансової звітності (стаття 163⁻¹⁶); порушення банківського, валютного законодавства, законодавства, яке регулює переказ коштів в Україні, нормативно-правових актів Національного банку України або здійснення ризикових операцій, які загрожують інтересам вкладників чи інших кредиторів банку (стаття 166⁻⁵); порушення порядку припинення юридичної особи або підприємницької діяльності фізичної особи - підприємця (стаття 166⁻⁶); протидія тимчасовій адміністрації або ліквідації банку (стаття 166⁻⁷); порушення порядку зайняття діяльністю з надання фінансових послуг (стаття 166⁻⁸); порушення законодавства у сфері гарантування вкладів фізичних осіб (стаття 166⁻¹⁹); порушення законів України та нормативно-правових актів Національного банку України щодо здійснення нагляду (оверсайту) платіжних систем та систем розрахунків (далі - платіжні системи) (стаття 166⁻²⁰) [5].

Від імені Національного банку України розглядати справи про адміністративні правопорушення і накладати адміністративні стягнення мають право Голова Національного банку України та його заступники,

керівники територіальних управлінь Національного банку України та їх заступники, уповноважені правлінням Національного банку України керівники структурних підрозділів Національного банку України та їх заступники, які забезпечують виконання функцій Національного банку України з нагляду (оверсайту), контролю [5].

С. Надобко на основі аналізу складів адміністративних правопорушень, які є підставами адміністративної відповідальності за порушення законодавства про банки і банківську діяльність зробив певні узагальнення:

1) за характеристиками діянь, які утворюють об'єктивну сторону таких правопорушень можна виділити: адміністративні правопорушення, об'єктивна сторона яких полягає у прямому порушенні норм банківського законодавства та нормативно-правових актів НБУ; адміністративні правопорушення, об'єктивна сторона яких полягає у невиконанні вимог уповноважених осіб в процесі здійснення ними банківського нагляду та застосування відповідних заходів впливу; адміністративні правопорушення, об'єктивна сторона яких полягає у протидії уповноваженим особам в процесі здійснення ними банківського нагляду та застосування відповідних заходів впливу;

2) усі розглянуті адміністративні правопорушення можуть бути вчинені лише з умисною формою вини;

3) переважна більшість адміністративних правопорушень за порушення законодавства про банки і банківську діяльність закріплює відповідальність за спеціальними суб'єктами: службовими та посадовими особами, оскільки коло службових повноважень, кваліфікаційні вимоги, що висуваються до тієї чи іншої посадової особи, закріплюються у посадових інструкціях, то, в силу виконання своїх трудових функцій, така особа зобов'язана знати свої посадові обов'язки, а у випадку, коли посадова особа, не знає того, що вчинювані дії чи бездіяльність підпадають

під ознаки адміністративного правопорушення, останнє свідчить про неналежне виконання службових чи посадових обов'язків.

4) у складах адміністративних правопорушень законодавець виділяє як суб'єктів: посадових осіб юридичної особи – суб'єкта господарювання; пов'язаних з банком осіб або інших осіб, які відповідно до закону можуть бути об'єктом перевірки Національного банку України; емітентом електронних платіжних засобів; еквайрингові установи (еквайри); фізичних осіб-підприємців; посадових осіб юридичних осіб, які є об'єктами нагляду (оверсайту); осіб, які є об'єктами нагляду (оверсайту); посадових осіб юридичних осіб, які надають послуги платіжної системи; будь-яких осіб; керівників банків [6].

Щодо суб'єкта правопорушення у сфері банківської діяльності, то існує суперечність між статтями КУпАП та банківським законодавством і нормативно-правовими актами НБУ. За КУпАП, штраф застосовують лише до фізичних осіб (спеціального і загального суб'єкта), за банківським законодавством (зокрема, ст. 73 Закону України «Про банки і банківську діяльність», ст. 11 Закону України «Про державне регулювання ринку цінних паперів в Україні») і нормативно-правовими актами НБУ (п. 9.1 Положення про застосування НБУ заходів впливу, затвердженого постановою Правління НБУ від 17.08.2012 р. № 346) – і до банку як юридичної особи [7].

Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання негативному впливу на стабільність банківської системи» №1586-VII від 4.07.2014 р. посилена відповідальність банку та його керівництва за банківську діяльність. Положення закону передбачають право НБУ застосовувати заходи впливу на банки та його керівництво, якщо іноземними державами та міждержавними об'єднаннями, міжнародними організаціями були застосовані санкції до банків чи власників істотної участі у банку [8].

Слід зауважити, що за вчинення правопорушення у сфері банківської діяльності передбачено застосування штрафів. Однак, Національний банк України може не накладати штраф у таких випадках:

а) якщо застосування штрафів не вплинуло на усунення банком порушень економічних нормативів та якщо такі порушення відбуваються систематично, а саме: економічні нормативи, що розраховуються за середньозваженою величиною за місяць або щодавно, порушуються протягом чотирьох місяців поспіль або шість разів протягом календарного року; економічні нормативи, які розраховуються щоденно, порушуються щодня протягом місяця або через певний проміжок часу протягом чотирьох місяців;

б) якщо стягнення суми штрафу спричинить суттєве погіршення фінансового стану банку - неспроможність банку своєчасно виконувати зобов'язання перед своїми клієнтами або загрозу інтересам вкладників і кредиторів;

в) за третє та подальші порушення в поточному році порядку, строків і технології виконання банківських операцій, установлених нормативно-правовими актами Національного банку щодо одного виду банківської операції;

г) якщо накладання штрафів не вплинуло на усунення банком порушення ліміту загальної довгої валютної позиції банку (Л13-1)/ліміту загальної короткої валютної позиції банку (Л13-2) та якщо ліміт загальної довгої валютної позиції банку (Л13-1)/ліміт загальної короткої валютної позиції банку (Л13-2) у разі встановлення щоденного контролю за дотриманням банком значення відповідного ліміту порушується щодня протягом місяця або через певний проміжок часу протягом чотирьох місяців [9].

Національний банк не застосовує до банку, віднесеного до категорії проблемних, заходу впливу у вигляді накладення штрафу за порушення

економічних нормативів та/або лімітів загальної (довгої, короткої) валютної позиції, та/або порядку формування та зберігання обов'язкових резервів, резервів за валютними деривативами [9].

Існування виключень щодо застосування штрафів, на нашу думку повинно бути збалансованим їх розмірами, що мають враховувати економічні реалії та ризики. Слід детально і виважено розглянути можливість передбачення в КУПАП України можливості застосування штрафних санкцій, для яких сума неоподаткованого мінімуму встановлюється на рівні податкової соціальної пільги, визначеної підпунктом 169.1.1 пункту 169.1 статті 169 розділу IV Податкового кодексу для відповідного року. В п.5. підр. I. Розділ XX вказується: «Якщо норми інших законів містять посилання на неоподатковуваний мінімум доходів громадян, то для цілей їх застосування використовується сума в розмірі 17 гривень, крім норм адміністративного та кримінального законодавства в частині кваліфікації адміністративних або кримінальних правопорушень, для яких сума неоподаткованого мінімуму встановлюється на рівні податкової соціальної пільги, визначеної підпунктом 169.1.1 пункту 169.1 статті 169 розділу IV Податкового Кодексу для відповідного року» [10]. За обсягом податкова соціальна пільга є більш значною, ніж н.м.д.г., що потенційно зможе забезпечити більшу фінансову дисципліну банків, буде сприяти попередженню вчинення правопорушень [7].

Висновки і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Для підвищення ефективності превентивної функції адміністративної відповідальності у сфері банківської діяльності, доцільно розглянути можливість застосування штрафів за окремі види адміністративних правопорушень у досліджуваній сфері шляхом обрахунку їх розмірів через неоподатковуваний мінімум, встановлений на рівні податкової соціальної пільги.

Література

1. Адміністративна відповідальність в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. А. Т. Комзюка. 2-ге вид., перероб. і допов. Харків : Ун-т внутр. справ, 2000. 99 с.
2. Букреєв М.Ю. Особливості адміністративної відповідальності за делікти у сфері банківської діяльності // Право і безпека. 2018. №2 (69). С. 20.
3. Надобко С. В. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про банки і банківську діяльність : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 32 с. URL: <http://ekhnuir.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/11855/2/aref-Nadobko.pdf>
4. Мелешин С.Е. Административная ответственность за нарушение законодательства о банках и банковской деятельности: автореф. дис. на соискание науч. степени кандидата юрид. наук: 12.00.14. М., 2009. 21 с. URL: <http://www.dissercat.com/content/administrativnaya-otvetstvennost-za-narushenie-zakonodatelstva-o-bankakh-i-bankovskoi-deyat-1>
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>
6. Надобко С. В. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про банки і банківську діяльність : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 198 с.
7. Чернов М. М. Адміністративно-правова відповідальність за правопорушення у сфері банківської діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 // Класичний приватний університет, Запоріжжя, 2015. 197 с.
8. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання негативному впливу на стабільність

банківської системи» №1586-VII від 4.07.2014 р. URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1586-18#Text>

9. Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів впливу: Постанова Правління Національного банку України від 17.08.2012 р. №346. URL:
<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1590-12>
10. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI. URL:
<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>

References

1. Administrativna vidpovidalnist v Ukrayini : navch. posib. / za zag. red. A. T. Komzyuka. 2-ge vid., pererob. i dopov. Harkiv : Un-t vnutr. sprav, 2000. 99 s.
2. Bukryeyev M.Yu. Osoblivosti administrativnoyi vidpovidalnosti za delikti u sferi bankivskoyi diyalnosti // Pravo i bezpeka. 2018. №2 (69). S. 20.
3. Nadobko S. V. Administrativna vidpovidalnist za porushennya zakonodavstva pro banki i bankivsku diyalnist : avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk : 12.00.07. Harkiv, 2016. 32 s. URL:
<http://ekhnuir.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/11855/2/aref-Nadobko.pdf>
4. Meleshin S.E. Administrativnaya otvetstvennost za narushenie zakonodatelstva o bankah i bankovskoy deyatelnosti: avtoref. dis. na soiskanie nauch. stepeni kandidata yurid. nauk: 12.00.14. M., 2009. 21 s. URL: <http://www.dissercat.com/content/administrativnaya-otvetstvennost-za-narushenie-zakonodatelstva-o-bankakh-i-bankovskoi-deyat-1>
5. Kodeks Ukrayini pro administrativni pravoporushennya. URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

6. Nadobko S. V. Administrativna vidpovidalnist za porushennya zakonodavstva pro banki i bankivsku diyalnist : dis. ... kand. yurid. nauk : 12.00.07. Harkiv, 2016. 198 s.
7. Chernov M. M. Administrativno-pravova vidpovidalnist za pravoporushennya u sferi bankivskoyi diyalnosti : dis. ... kand. yurid. nauk : 12.00.07 // Klasichnij privatnij universitet, Zaporizhzhya, 2015. 197 s.
8. Zakon Ukrayini «Pro vnesennya zmin do deyakih zakonodavchih aktiv Ukrayini shodo zapobigannya negativnomu vplivu na stabilnist bankivskoyi sistemi» №1586-VII vid 4.07.2014 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1586-18#Text>
9. Pro zatverdzhennya Polozhennya pro zastosuvannya Nacionalnim bankom Ukrayini zahodiv vplivu: Postanova Pravlennya Nacionalnogo banku Ukrayini vid 17.08.2012 r. №346. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1590-12>
10. Podatkovij kodeks Ukrayini vid 02.12.2010 № 2755-VI. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>