



ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ НАЦИОНАЛЬНОГО БАНКА УКРАИНЫ

Елена ЗАПОТОЦКАЯ,

кандидат экономических наук, соискатель кафедры административного права и процесса
Национальной академии внутренних дел

Summary

In this scientific article the author reveals the concept of „status”, „legal status”, „rights” and „responsibilities”, „the powers of the National Bank of Ukraine”, „competence of the National Bank of Ukraine”. It was determined that under the NBU’s competence can be considered a system of interrelated elements (purpose, principles, objectives, functions, powers) which determine the specifics and peculiarities of its activities aimed at ensuring the monetary unit of Ukraine stability by ensuring financial stability, including the overall stability of the banking system. Under the authority of the NBU offer to understand the system of rights and obligations as the country’s central bank and as a special central government authority, granted by the State to ensure the stability of monetary unit Ukraine and the banking system, to protect the interests of depositors and creditors.

Key words: powers of the NBU, competence, legal status, rights, duties.

Аннотация

В научной статье автором раскрыто понятие «статус», «правовой статус», «права», «обязанности», «полномочия Национального банка Украины», «компетенция Национального банка Украины». Определено, что под компетенцией Национального банка Украины (далее – НБУ) можно рассматривать систему взаимообусловленных элементов (цель, принципы, задачи, функции, полномочия), определяющих специфику и особенности его деятельности, направленных на обеспечение стабильности денежной единицы Украины путем обеспечения финансовой стабильности, в том числе стабильности банковской системы в целом. Под полномочиями НБУ предлагаем понимать систему прав и обязанностей как центрального банка страны и как особого центрального органа государственного управления, предоставленного государством в целях обеспечения стабильности денежной единицы Украины и ее банковской системы, защиты интересов вкладчиков и кредиторов.

Ключевые слова: полномочия, НБУ, компетенция, правовой статус, права, обязанности.

Постановка проблемы. Раскрытие административно-правового статуса Национального банка Украины невозможно без определения спектра его прав и обязанностей в определенной сфере деятельности, в свою очередь, способствует полному и объективному определению его роли и значению в банковской системе. В то же время, когда речь идет о правах и обязанностях органа публичной администрации, то последние определяются через его компетенцию и полномочия в банковской сфере.

А.Е. Говийко в своем диссертационном исследовании утверждает, что «субъективные права в сфере публичного управления – это предоставленная и гарантированная государством, а также закрепленная в административно-правовых нормах мера возможного (дозволенного) поведения в правоотношениях, которая обеспечена корреспондирующей обязанностью другого субъекта правоотношений. Таким образом, субъективные права в сфере публичного управления следующие: а) возможность определенного поведения; б) возможность, предоставленная лицу, которое обладает административной правоспособностью и административной дееспособностью; в) возможность, предоставленная с целью удовлетворения его интересов в сфере

государственного управления и решения задач, стоящих перед ним; г) поведение, которое реализуется в правоотношениях; д) поведение в определенных рамках, пределах. Нарушение этих границ (меры возможного поведения) является злоупотреблением правом; е) права существуют только в связи с соответствующим юридическим долгом со стороны другого субъекта правоотношений и без выполнения этой обязанности не могут быть реализованы; ж) реализация прав гарантируется государственным принуждением по отношению к носителю корреспондирующего долга; з) имеют юридическую природу, поскольку предоставляются административно-правовыми нормами и гарантируются государством» [1, с. 136–137].

Диалектической противоположностью субъективных прав в сфере публичного управления являются субъективные юридические обязанности. Они неразрывно связаны и не могут существовать друг без друга, поскольку право одного субъекта не может быть реализовано вне выполнения долга другим субъектом. Таким образом, в государственном управлении существование обязанностей вне прав и, наоборот, прав вне обязанностей лишены всякого смысла. Субъективные административно-правовые обязан-

ности – это возложенная государством и закрепленная в административно-правовых нормах мера должного поведения в правоотношениях, их реализация, обеспеченная возможностью государственного принуждения. К особенностям субъективным административно-правовым обязанностям в сфере государственного управления относятся: а) необходимое надлежащее поведение; б) обязанности могут возлагаться только на правоспособную личность; в) они возлагаются в интересах других лиц; г) существуют в правоотношениях; д) их реализация обеспечивается государственным принуждением; е) обязанности имеют свой предел, меру; е) имеют юридическую природу, поскольку закреплены административно-правовыми нормами и обеспечиваются применением государственного принуждения [1, с. 137–138].

Раскрывая сущность субъективных прав и обязанностей субъекта в сфере именно публичного права, по нашему мнению, автор не осуществляет их разграничения на права и обязанности физических лиц в сфере публично-правовых отношений и права и обязанности юридических лиц публичного права. По нашему мнению, изложенные автором положения в большей степени касаются правового положения имен-



но физического лица как субъекта публичного права. Ведь автор совсем не обращает внимания на то, что права и обязанности юридического лица публичного права возможно раскрыть через определение содержания таких понятий, как «полномочия» и «компетенция», которые, в свою очередь, также имеют присущие им особенности в зависимости от того, о непосредственном идет речь.

По нашему мнению, права и обязанности НБУ нужно раскрывать именно из-за освещения содержания полномочий и компетенции НБУ.

В словарной литературе понятие «компетенция» и «полномочия» определяется следующим образом:

– полномочия – это совокупность предметов ведения, задач, полномочий, прав и обязанностей государственного органа или должностного лица, определяемых законодательством, компетенция – это ограниченное право использовать ресурсы организации и направлять усилия ее сотрудников на выполнение задач [2];

– компетенция – это границы деятельности какой-либо организации, учреждения, лица, а полномочия – это право, предоставленное кому-либо для осуществления чего-то [3, с. 814];

– компетенция – это: 1) совокупность полномочий, которыми обладает орган или должностное лицо, определенные конституциями, законами, указами и актами государственного управления [4, с. 251]; 2) совокупность установленных нормативными правовыми актами прав и обязанностей (полномочий) организаций, должностных лиц, осуществляющих исполнительно-распорядительные функции [5, с. 205–206; 6, с. 219]; 3) круг вопросов, в которых кто-нибудь хорошо осведомлен, или круг чьих-нибудь полномочий, прав [7, с. 376].

Когда в юридической литературе исследуется вопрос полномочий и компетенции, авторы в целом сходятся в едином, что полномочия следует раскрывать: во-первых, из-за содержания прав и обязанностей субъекта [8, с. 41; 9, с. 249–251]; во-вторых, через предмет (сферу) их ведению [10, с. 158; 11, с. 19; 12, с. 32; 13, с. 11].

Профессор Б.М. Лазарев определяет компетенцию как систему полномочий органа государственного управ-

ления, включает в себя «обязанность (перед государством) и полномочия (по управляемым объектам) выполнять определенные задачи и функции <...> применительно к этим объектам». Иными словами, под компетенцией органа исполнительной власти следует понимать комплекс его прав и обязанностей [14]. Вместе с тем, в целом поддерживая точку зрения ученого, позволим себе отметить, что, кроме прав и обязанностей, которые Б.М. Лазарев относит к содержанию понятия «компетенция», по нашему мнению, стоит также говорить и о таких обязательных элементах данного понятия, как задачи и функции. Причем, в первую очередь, определяются задачи, затем функции с целью выполнения поставленных задач, а права и обязанности, соответственно, возникают только в пределах определенных функций. Таким образом, имеем в виду, что в компетенцию входят не только полномочия (права и обязанности), но и задачи и функции субъекта.

Более широкого подхода к пониманию понятия «компетенция» придерживается Л.Л. Попов, который утверждает, что в рамках компетенции исполнительные органы совершают юридически значимые действия, выражающие их административную право- и дееспособность. В этом смысле наиболее показательными выступают различные варианты нормотворческой (установление правил поведения), правоприменительной (обеспечение реализации законодательных и подзаконных норм) и правоохранительной (наблюдение за правильностью применения правовых норм) деятельности. Кроме этого, наличие определенного объема юридически властных полномочий выступает наиболее существенным элементом компетенции органов исполнительной власти [15].

Профессор В.Б. Аверьянов отметил, что компетенция (права и обязанности) является главной составляющей содержания правового статуса каждого органа, дополняется такими важными элементами, как его задачи, функции, характер взаимосвязей с другими органами (как по «вертикали», так и по «горизонтали»), местом в иерархической структуре органов исполнительной власти, порядком решения учре-

дительных и кадровых вопросов и т.д. [16, с. 247].

Таким образом, понятия «компетенция» и «полномочия» являются взаимосвязанными правовыми категориями, параллельное раскрытие содержания которых позволяет понять внутреннюю суть деятельности субъекта и пределы его деятельности. По нашему мнению, данные правовые категории соотносятся как общее (компетенция) и часть (полномочия). Таким образом, реализация полномочий НБУ осуществляется путем выполнения обязанностей и прав, которыми он наделен. Права и обязанности находятся в постоянной взаимосвязи и взаимообуславливают друг друга. При характеристике прав и обязанностей НБУ первичность принадлежит обязанностям, представляющим собой совокупность требований и задач, которые возложены на НБУ в процессе осуществления своей деятельности и одновременно права. Содержание компетенции НБУ определяется функциями, которые возложены на НБУ, то есть содержание компетенции в большей степени следует из сути функций данного субъекта. Например, Законом Украины «О Национальном банке Украины» определено, что НБУ наделен определенными функциями в финансово-кредитной сфере в пределах своей компетенции (п. 23 ч. 1 ст. 7 Закона), то есть виды функций определяют пределы компетенции. В то же время следует отметить, что объем прав НБУ определяется объемом его выполняемых функций, например, НБУ имеет право осуществлять и другие операции, необходимые для обеспечения выполнения своих функций.

Впрочем следует обратить внимание, что законодатель не всегда четко разделяет обязанность от полномочий. Так, в ст. 19 Закона Украины «О Национальном банке Украины» предусмотрены обязанности и полномочия Председателя Национального банка, при этом законодатель не делает четкого разграничения между тем, что Председатель НБУ обязан делать, и между тем, каким образом ему выполнять свои обязанности.

Следовательно, при определении полномочий и компетенции НБУ законодатель ставит в приоритет функции НБУ, которые определяют права и обязанности.



Однако, если проанализировать положение базового нормативно-правового акта – Закона Украины «О Национальном банке Украины», то становится очевидным, что законодатель одновременно в некоторой степени обобщает понятие полномочия и функции НБУ, хотя, с нашей точки зрения, понятия «функции» и «полномочия» различны по своей сущности, а параллельно их можно рассматривать только как элементы компетенции субъекта.

Так, например, в ст. 7 Закона «О Национальном банке Украины» четко приведен перечень других функций НБУ, при этом, п. 22-1 ч. 1 этой же статьи законодатель определяет, что НБУ осуществляет, в соответствии с компетенцией, полномочия в сфере депозитарного учета. Еще одним примером является ст. 34 указанного Закона. Ею определено, что исключительное право введения в обращение (эмиссия) гривны и разменной монеты, организация их обращения и изъятия из обращения принадлежит НБУ, при этом ст. 7 определено, что одной из функций НБУ является монопольное осуществление эмиссии национальной валюты Украины и организация наличного денежного обращения.

Таким образом, можем отметить, что категория «компетенция НБУ» шире понятия «полномочия НБУ», которые, в свою очередь, определяются объемом выполняемых функций НБУ.

По нашему мнению, компетенцию НБУ можно рассматривать как систему взаимообусловленных элементов (цель, принципы, задачи, функции, полномочия), определяющих специфику и особенности его деятельности, направленных на обеспечение стабильности денежной единицы Украины путем обеспечения финансовой стабильности, в том числе стабильности банковской системы в целом.

Под полномочиями НБУ предлагаем понимать систему прав и обязанностей как центрального банка страны и как особого центрального органа государственного управления, предоставленных государством в целях обеспечения стабильности денежной единицы Украины и ее банковской системы, защита интересов вкладчиков и кредиторов.

Следует отметить, что, наделяя НБУ соответствующей компетенцией и полномочиями, законодатель по-разному называет данный субъект. Так, если проанализировать нормативно-правовые акты, определяющие направления деятельности НБУ, его права и обязанности, можно сказать, что НБУ выполняет ряд задач, функций, полномочий как центральный банк Украины, как регулятор, как уполномоченное государственное учреждение.

Рассмотрим более подробно права и обязанности НБУ как центрального банка Украины, как регулятора и как уполномоченное государственное учреждение. Так, к обязанностям НБУ, как центрального банка страны, в сфере организации наличного денежного обращения относятся:

1) изготовление и хранение банкнот и монет;

2) создание резервных фондов банкнот и монет;

3) установление номиналов, систем защиты, платежных признаков и дизайна банкнот и монет, а также ограничений по использованию систем защиты, платежных признаков и воспроизведение элементов дизайна банкнот и монет;

4) установление порядка замены поврежденных банкнот и монет;

5) установление правил выпуска в обращение, обработки, хранения, инкассации, перевозки, изъятия из обращения и уничтожения наличности;

6) определение порядка ведения кассовых операций для банков, других финансовых учреждений, предприятий и организаций;

7) требования относительно технического состояния и организации охраны помещений банковских учреждений;

8) изъятие фальшивых, поддельных или не имеющих необходимых признаков платежности денежных знаков (банкнот, монет).

В то же время НБУ с целью организации наличного денежного обращения имеет право:

1) вводить в обращение (эмиссия) гривны и разменной монеты, организации их обращения и изъятия из обращения;

2) устанавливать официальный курс гривны к иностранным валютам и обнародовать его;

3) использовать золотовалютный резерв, покупать и продавать ценные бумаги, устанавливать и изменять ставку рефинансирования и применять другие инструменты регулирования денежной массы в обращении;

4) устанавливать условия и порядок конвертации (обмена) гривны на иностранную валюту;

5) устанавливать порядок замены изношенных и поврежденных банкнот и монет;

6) устанавливать порядок изъятия фальшивых, поддельных или не имеющих необходимых признаков платежности денежных знаков (банкнот, монет).

Как регулятор, НБУ обязан:

1) устанавливать правила, формы и стандарты расчетов банков и других юридических и физических лиц в экономическом обороте Украины с применением как бумажных, так и электронных документов, а также платежных инструментов и наличных, координировать организацию расчетов;

2) обеспечивать осуществление межбанковских расчетов через свои учреждения;

3) определять порядок обмена информационными сообщениями и клиринга по операциям, осуществленным в пределах Украины;

4) устанавливать обязательные для банковской системы стандарты и правила ведения бухгалтерского учета и финансовой отчетности, соответствующие требованиям законов Украины и международным стандартам финансовой отчетности;

5) определять структуру валютного рынка Украины и организовывать торговлю валютными ценностями на нем в соответствии с законодательством Украины о валютном регулировании;

6) проводить дисконтную и девизную валютную политику и применять в необходимых случаях валютные ограничения.

В то же время НБУ, как регулятор, имеет право:

1) давать разрешение на осуществление клиринговых операций и расчетов;

2) давать разрешение на проведение межбанковских расчетов через прямые корреспондентские отношения банков и через их собственные расчетные системы.



НБУ, как уполномоченное государственное учреждение, при применении законодательства Украины о валютном регулировании и валютном контроле обязан:

1) издавать нормативно-правовые акты по ведению валютных операций;
2) устанавливать лимиты открытой валютной позиции для банков и других учреждений, которые покупают и продают иностранную валюту;

3) устанавливать порядок проведения обязательной продажи и размера поступлений в иностранной валюте, подлежащих обязательной продаже;

4) применять меры ответственности к банкам, юридическим и физическим лицам (резидентам и нерезидентам) за нарушение правил валютного регулирования и валютного контроля;

5) осуществлять контроль, в том числе путем проведения плановых и внеплановых проверок; за деятельностью банков, юридических и физических лиц (резидентов и нерезидентов), которые получили лицензию на осуществление валютных операций, в части соблюдения ими валютного законодательства;

6) проводить дисконтную и девизную валютную политику;

7) пополнять и использовать золотовалютный резерв.

НБУ, как уполномоченное государственное учреждение, при применении законодательства Украины о валютном регулировании и валютном контроле имеет право:

1) выдавать и отзываться лицензий на осуществление валютных операций;

2) изменять сроки расчетов по операциям по экспорту и импорту товаров;

3) определять структуру валютного рынка Украины и организовывать торговлю валютными ценностями на нем в соответствии с законодательством Украины о валютном регулировании;

4) применять валютные ограничения.

Выводы. Таким образом, раскрывая полномочия НБУ, можем отметить, что в данном случае права в большей степени реализуются через обязанность НБУ действовать в той или иной сфере его ведения, при этом права НБУ определяют направления деятельности НБУ.

Список использованной литературы:

1. Говійко Є. Адміністративно-правовий статус Національного центрального бюро Інтерполу : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Є. Говійко. – К., 2011. – 220 с.

2. Словник іншомовних слів / За ред. О. Мельничука; Гол. редакція Української Радянської Енциклопедії Академії Наук Української РСР (АН УРСР). – Київ, 1974. – 886 с.

3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В. Бусел. – К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.

4. Советский юридический словарь / под ред. С. Братусь, Н. Казанцев, С. Кечекьян. – М., 1953. – 782 с.

5. Юридическая энциклопедия / М. Ю. Тихомиров. – 4-е изд., доп. и перераб. – М.: Юринформцентр, 1998. – 526 с.

6. Конституционное право : Энциклопедический словарь / [отв. ред. С. Авакьян]. – М.: НОРМА, 2000. – 688 с.

7. Ожегов С. Толковый словарь русского языка / С. Ожегов, Н. Шведова. – М.: АЗЪ, 1997. – 940 с.

8. Басов А. Роль органів внутрішніх справ у забезпеченні режиму надзвичайного стану / А. Басов // Іменем Закону. Науковий вісник. – 2008. – № 3. – С. 40–43.

9. Постовой Н. Правовое регулирование основ и компетенции местного самоуправления в России : [моногр.] / Н. Постовой. – М.: Юриспруденция, 1999. – 312 с.

10. Органы советского общенародного государства / под ред. Лазарева Б., Топорнина Б., Шафира М.] – М.: Наука, 1977. – 344 с.

11. Кузнецов И. Компетенция высших органов власти и управления СССР / И. Кузнецов. – М.: Юридическая литература, 1969. – 244 с.

12. Мицкевич А. Субъекты советского права / А. Мицкевич. – М.: Госюриздат, 1962. – 211 с.

13. Бондаренко А. Административно-правовой статус органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации в условиях административной реформы : автореф. дис. ... канд.

юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право, финансовое право, информационное право» / А. Бондаренко. – М., 2006. – 26 с.

14. Лазарев Б. Компетенция органов управления / Б. Лазарев. – М.: Юрид. лит., 1972. – 280 с.

15. Административное право : учеб. для вузов / под ред. проф. Л. Попова. – [2-е изд., перераб. и доп.]. – М.: Юристъ, 2006. – 728 с.

16. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Авер'янова]. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.