



20. Про схвалення Концепції розвитку електронної демократії в Україні та плану заходів щодо її реалізації: розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 листопада 2017 р. № 797-р. Урядовий кур'єр. 2017. № 217.

21. Про схвалення Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018–2020 рр. та затвердження плану заходів щодо її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р. Урядовий кур'єр. 2018. № 88.

22. Резченко Є. Необхідність розробки та прийняття Закону України «Про інформаційне забезпечення органів державної влади». URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2007-1-2/doc/4/02.pdf>.

23. Реформа публічної адміністрації в Україні: проекти концепції та законів / упоряд.: І. Коліушко, В. Тимошук. К., 2005. 192 с. URL: <http://pravo.org.ua/img/books/files/reforma-publich-admin-koliushko-2005.pdf>.

24. Інформаційні системи і технології в обліку: навч. посіб. / Л. Терещенко, І. Матієнко-Зубенко. К.: КНЕУ, 2004. 187 с.

25. Цифрова адженда України – 2020 (Цифровий порядок денний – 2020): концептуальні засади (версія 1.0). Першочергові сфери, ініціативи, проекти «цифровізації» України до 2020 р.: проект.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Блинова Анна Александровна – кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой гражданско-правовых дисциплин Высшего учебного частного заведения «Днепропетровский гуманитарный университет»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Blinova Anna Aleksandrovna – Candidate of Law Sciences, Associate Professor, Head of the Department of Civil Disciplines, Law Faculty Private Institution of Higher Education “Dniprovsk University of the Humanities”

uk_dgu@ua.fm

УДК 342.951.336.71(477)

ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В СФЕРЕ БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Михаил БУКРЕЕВ,

соискатель кафедры общеправовых дисциплин
Харьковского национального университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена анализу научных исследований украинских и зарубежных ученых относительно сущности и особенностей развития института административной ответственности применительно к сфере банковской деятельности в современных условиях развития украинского государства. Исходя из анализа норм административного законодательства Украины, автором определены пути совершенствования правового регулирования административной ответственности за административные деликты в сфере банковской деятельности. Одним из средств решения указанной проблемы названы упорядочение и систематизация действующих правовых норм административной ответственности в сфере банковской деятельности путем инкорпорации.

Ключевые слова: Украина, правовое регулирование, административная ответственность, административные деликты, банковская деятельность.

WAYS TO IMPROVE LEGISLATIVE REGULATION OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY IN THE FIELD OF BANKING

Mikhail BUKREYEV,

Applicant at the Department of General Legal Disciplines
of Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

The article is devoted to the analysis of scientific research of Ukrainian and foreign scientists on the nature and features of the development of the Institute of administrative responsibility in relation to the field of banking in the modern conditions of development of the Ukrainian state. The author with the help of the deductive method, outlines the scientific theories that interpret the responsibility for administrative delinquencies in banking. The article substantiates the theory of responsibility for administrative delinquencies in the field of banking activity, namely: security, punitive, management, coercion, obligation, conviction. The author considers the features that are inherent in administrative responsibility in the field of banking. The author names specific features that are inherent in administrative responsibility in the field of banking, namely: small public harm, is based on normative, factual and procedural grounds, has negative consequences for delinquency, is accompanied by public and public condemnation of delinquent, does not involve cryptography.

Key words: Ukraine, legal regulation, administrative responsibility, administrative delicts, banking activity.

Постановка проблеми. Національний банк України самостійно визначає напрямлення своєї діяльності і спеціалізацію по видах банківських послуг [1, ст. 4]. Незважаючи на це, ведуче місце в ефективному функціонуванні українських банків, які виконують важливу соціальну публічну функцію суспільства – забезпечення стабільності цін і розвитку економіки країни

[2, с. 36], – відводиться державному контролю за законністю банківської діяльності. Без сумніву, банківська діяльність підлягає втручанням з боку держави, у якої є свої правові інструменти впливу на забезпечення законності діяльності банківських установ [3, с. 50–51]. Ведучу роль в сфері забезпечення законності в діяльності банків грає інститут



административной ответственности. Следует отметить, что анализ украинского законодательства об административной ответственности в сфере банковской деятельности позволяет сделать вывод о несовершенстве административно-правового регулирования рассматриваемой области правоотношений. Как показывает практика, к сожалению, отсутствие надлежащего правового регулирования административной ответственности в сфере банковской деятельности часто влечет за собой многочисленные нарушения прав граждан, а также способно вызвать социальную напряженность, что, в итоге, угрожает устойчивому развитию экономики в государстве в целом. В этой связи отдельного рассмотрения заслуживают вопросы нормативно-правового регулирования актуального в современных условиях направления административной ответственности в сфере банковской деятельности.

Актуальность темы исследования подтверждается степенью нераскрытости сущности и специфики административной деликтности в сфере банковской деятельности в современных условиях с точки зрения науки административного права Украины.

Состояние исследования. Общим вопросам административной деликтности уделялось внимание в научных трудах Д. Бахраха, Ю. Битяка, Е. Додина, Л. Коваля, В. Колпакова, А. Комзюка, Д. Лукьянца, А. Миколенко и других. Проблемным вопросом административной деликтности в сфере банковской деятельности уделяли внимание в отечественных научных исследованиях как теоретики, так и практики: А. Барышников, Т. Власова, А. Гольцева, В. Грошева, С. Надобко, М. Трипольская, М. Чернов и др. Например, А. Барышников анализирует концептуальные основы, связанные с развитием института административных взысканий, его применение на примере банковской деятельности [4]. В свою очередь, Т. Власова, анализируя нормативно-правовые акты, которыми регулируется порядок применения мер воздействия на деятельность Национального банка Украины (далее – НБУ), определяет их особенности и на их основе формирует перечень наиболее ярко выраженных оснований, а также определяет на-

правления совершенствования их правового регулирования [5].

Несмотря на вышеизложенное, мы считаем, что тема ответственности за административные деликты в сфере банковской деятельности нуждается в дальнейшей углубленной разработке, как и решение проблем совершенствования административного законодательства Украины об административной ответственности в сфере банковской деятельности в современных условиях.

Целью статьи является анализ проблем ответственности за административные деликты в сфере банковской деятельности, выделение закономерностей и специфических признаков административной ответственности банков и физических лиц за нарушение законодательства в этой области. Цель конкретизируется в следующих задачах: проанализировать подходы к определению сущности административной ответственности, существующие в науке административного права; сформулировать и раскрыть содержание путей совершенствования законодательного регулирования административной ответственности за административные деликты в сфере банковской деятельности.

Согласно цели и задачам, в статье использована совокупность общенаучных и специально-юридических методов исследования. В частности, основным методом исследования является дедукция, использовались также общенаучные методы: объективность, всесторонность, конкретность и др.

Изложение основного материала. Правовое регулирование административной ответственности в сфере банковской деятельности можно классифицировать на такие группы: первая группа представлена составами правонарушений в сфере банковской деятельности, которые предусмотрены Кодексом Украины об административных правонарушениях (далее – КУоАП) (например, ст. 166–5 КУоАП); вторая группа – составы правонарушений в сфере банковской деятельности, которые предусмотрены банковским законодательством, и нормативно-правовыми актами НБУ; третья группа – составы правонарушений в сфере банковской деятельности, предусмотренные другим законодательством.

Понимание административной ответственности в сфере банковской деятельности в научной литературе встречается в широком и узком смысле. М. Чернов акцентирует внимание на следующем толковании административной ответственности в сфере банковской деятельности в широком смысле: правонарушения, которые могут быть совершены как банковскими сотрудниками, так и другими финансовыми учреждениями при выполнении ими своих полномочий и функций. В узком значении – противоправное, виновное действие, которое заключается в нарушении установленного порядка осуществления банковской деятельности, за которое действующим законодательством предусмотрена ответственность [6].

Проблему совершенствования законодательства об административной ответственности в сфере банковской деятельности следует рассматривать через призму особенностей соответствующих законов и других нормативно-правовых актов Украины.

Специфика влияния административной ответственности в сфере банковской деятельности на правовые отношения в ней проявляется через характер правовых норм, субъектов ответственности и сфер его применения. Предлагаем определить следующие общие направления совершенствования правового регулирования административной ответственности в сфере банковской деятельности.

Во-первых, совершенствование материальных и процессуальных норм права в зависимости от характера правовых норм, действие которых направлено на регламентирование административной ответственности в сфере банковской деятельности.

Во-вторых, совершенствование административной ответственности в сфере банковской деятельности физических и юридических лиц (в зависимости от субъекта ответственности).

В-третьих, совершенствование административной ответственности в сфере банковской деятельности в отдельных сферах управленческой деятельности.

Проблемы административной ответственности за правонарушения в сфере банковской деятельности в Украине, по нашему мнению, можно



относит к категории наиболее сложных, что обусловлено рядом причин: для правильного применения норм и справедливого наказания необходимо не только знание административного права, но и компетентность в области банковской деятельности. Что касается правоприменительной практики оценки исследуемых правоотношений, то сталкиваемся со значительными трудностями, связанными с бланкетностью правовых норм, содержащих составы данной категории деяний.

Развитие правового регулирования административной ответственности в сфере банковской деятельности в Украине характеризуется расширением круга общественных отношений, подлежащих защите административными санкциями. Роль административной ответственности в борьбе с правонарушениями в указанной сфере растет, увеличивается количество составов административных проступков. Такая ситуация, в свою очередь, приводит к большому количеству законодательных и других нормативно-правовых актов, устанавливающих административную ответственность за совершение административных проступков в сфере банковской деятельности.

Поэтому одним из средств решения указанной проблемы, на наш взгляд, является упорядочение действующих правовых норм административной ответственности в сфере банковской деятельности путем инкорпорации. Наблюдаемая в Украине трансформация общественных отношений требует надлежащей систематизации административного законодательства в сфере банковской деятельности и принятия инкорпорационного сборника административной ответственности в этой области, поскольку действующее законодательство, устанавливающее административную ответственность, характеризуется раздробленностью значительного количества нормативно-правового материала и не в полной мере соответствует потребностям. В частности, порядок привлечения к административной ответственности за совершение правонарушений в сфере банковской деятельности указан в отдельных статьях КУоАП [7], а также урегулирован нормами законов Украины «О банках и банковской деятельности» от 7 декабря 2000 г.

№ 2121-III, «О Национальном банке Украины» от 20 мая 1999 г. № 679-XIV, Инструкцией о порядке регулирования деятельности банков в Украине, утвержденной постановлением Правления НБУ от 28 августа 2001 г. № 368, Положением о регулировании НБУ ликвидности банков Украины, постановлением Правления НБУ от 26 сентября 2006 г. № 378, Положением о выдаче банкам банковских лицензий, письменных разрешений и лицензий на выполнение отдельных операций, утвержденным постановлением Правления НБУ от 17 июля 2001 г. № 275, и другими нормативно-правовыми актами Украины.

Подробнее остановимся на вопросе о юридических лицах как субъекте административной ответственности за деликты в сфере банковской деятельности. Например, в научной литературе неоднократно рассматривался вопрос об административной ответственности в сфере банковской деятельности учреждений (объединений), к которым в случае нарушения законодательства о банках и банковской деятельности могут быть применены как меры принуждения административно-правового характера, так и санкции, урегулированные законодательством о банковской деятельности [8, с. 167]. Считаем необходимым классифицировать административную ответственность в сфере банковской деятельности, исходя из характеристики субъекта ответственности. В этом случае следует рассматривать:

1) административную ответственность за нарушения законодательства о банках и банковской деятельности, совершаемые физическими лицами (физическое лицо-предприниматель, должностное лицо);

2) административную ответственность за нарушение законодательства о банках и банковской деятельности юридических лиц.

Рассматривая первую группу субъектов административной ответственности, подчеркнем, что банковский надзор является прерогативой НБУ, поэтому в перечень соответствующих правонарушений включены дела, которые рассматриваются должностными лицами НБУ. Эти правонарушения выявляются именно работниками НБУ при осуществлении ими надзорной деятельно-

сти. Таковыми, в частности, являются правонарушения, предусмотренные ст. 163–14 («Нарушение порядка осуществления операций с электронными деньгами»), ст. 166–5 («Нарушение банковского законодательства, законодательства, регулирующего перевод средств в Украине, нормативно-правовых актов Национального банка Украины или осуществление рискованных операций, угрожающих интересам вкладчиков или других кредиторов банка»), ч. ч. 3, 4 ст. 166–6 («Нарушение порядка прекращения юридического лица или предпринимательской деятельности физического лица-предпринимателя»), ст. 166–20 («Нарушение законов Украины и нормативно-правовых актов Национального банка Украины относительно осуществления надзора (оверсайта) платежных систем и систем расчетов») КУоАП [7].

Кроме того, должностными лицами Национального банка Украины составляются протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных, вместе с вышеупомянутыми, положениями ст. ст. 163–12 и 166–8 КУоАП, в части, касающейся правонарушений в сфере банковской деятельности и банковских операций. К указанным правонарушениям отнесены также те административные деликты, которые рассматриваются Фондом гарантирования вкладов физических лиц (ст. 166–7 («Противодействие временной администрации, ликвидации банка»), ст. 166–19 («Нарушение законодательства в сфере гарантирования вкладов физических лиц, нормативно-правовых актов Фонда гарантирования вкладов физических лиц») КУоАП) [7], поскольку его деятельность тесно связана с административно-юрисдикционной деятельностью НБУ.

Отметим особенности, из-за которых основания для применения мер административной ответственности к банкам, не соответствуют традиционным представлениям. Анализ нормативно-правовых актов НБУ показал, что, кроме правонарушения в его традиционном понимании, основаниями для административной ответственности банков могут быть также действия с опосредованной противоправностью и деяния с пассивной противоправностью. Деяниями с опосредованной противоправностью называются такие,



которые прямо не нарушают нормы права, однако нарушают или создают условия для нарушения прав других лиц, в данном случае – вкладчиков или других кредиторов банка. Примером действия с опосредованной противоправностью является рискованная деятельность. В связи с этим необходимо инициировать законодательное предложение о внесении изменений в ст. 166–5 КУоАП [7], касающихся дополнения содержащихся в ней санкций такими видами административных наказаний, как дисквалификация и административное приостановление деятельности.

Еще одной особенностью оснований для применения мер административной ответственности к банкам является потребность уточнения субъективной стороны состава административного правонарушения в сфере банковской деятельности. В результате анализа процессуальных основ применения мер административной ответственности к банкам сделан вывод о том, что порядок применения всех видов воздействия на банковские учреждения за нарушение законодательства о банках и банковской деятельности характеризуется отсутствием четкой процессуальной формы, поскольку реализуется НБУ в рамках осуществления контрольно-надзорной деятельности. Доказано, что особого производства по применению мер административной ответственности не существует, а применяются они в общем порядке.

Указанные примеры свидетельствуют о том, что действующее законодательство предусматривает привлечение к ответственности не только физические, но и юридические лица, что вполне обосновано в условиях развития рыночной экономики. У них есть все элементы, характерные для юридической ответственности: нарушение; неблагоприятные последствия в виде штрафа; нарушитель, которыми могут быть юридические лица, НБУ, уполномоченный налагать взыскания, а также признаки, характерные именно для административной ответственности.

Выводы. Таким образом, состояние правового регулирования института административной ответственности в сфере банковской деятельности полностью соответствует современным потребностям и подлежит совершенствованию путем систематизации

административного законодательства в сфере банковской деятельности, в частности, издания инкорпоративного сборника. Сформулируем ряд выводов: во-первых, особого внимания заслуживает проблема достаточности видов наказания, предусмотренных за нарушение требований законодательства и обязательных нормативов о банках и банковской деятельности. Санкции ст. 166–5 КУоАП ограничивают НБУ правом назначения административного штрафа, что, как нам кажется, недостаточно и препятствует наиболее полной реализации всего потенциала наказуемого воздействия на реальных и потенциальных правонарушителей банковского законодательства.

Список использованной литературы:

1. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 7 грудня 2000 р. Відомості Верховної Ради України. 2001. № № 5–6. Ст. 30.
2. Савелко Т. Банківська система як найважливіший організаційний механізм фінансової системи. Інвестиції: практика та досвід. 2011. № 23. С. 36–38.
3. Скаско О. Система контролю банківської діяльності в Україні: теорія та практика: монографія. Львів: Тріада-плюс, 2012. 308 с.
4. Баришніков А. Адміністративний штраф: концептуальний підхід до оновлення змісту (на прикладі банківської діяльності). URL: http://www.kul.kiev.ua/images/chasop/2009_3/CHAS09_114.pdf.
5. Власова Т. Підстави застосування заходів впливу НБУ. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/58421/5/Vlasova_legal_fact1.pdf.
6. Чернов М. Загальна характеристика юридичних складів правопорушень у сфері банківської діяльності. URL: <http://www.jurnaluljuridic.in.ua/archive/2014/6/24.pdf>.
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073–X (станом на 6 серпня 2018 р.). Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.
8. Реверчук С., Кльоба Л., Паласевич М. Управління і регулювання

банківської діяльності: монографія / за ред. С. Реверчука. Львів: Тріада-плюс, 2007. 352 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Букреев Михаил Юрьевич – соискатель кафедры общеправовых дисциплин Харьковского национального университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Bukreyev Mikhail Yuryevich – Applicant at the Department of General Legal Disciplines of Kharkiv National University of Internal Affairs

Bukreyev@gmail.com