

## **ЕВОЛЮЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРИМУСУ В ДІЯЛЬНОСТІ НБУ**

На початку періоду незалежності України, з прийняттям 20.03.91 року Закону Української РСР “Про банки і банківську діяльність”, терміни “заходи впливу” або “санкції”, як правило не використовувались. Але у статті 48 згаданого закону зазначалося, що при систематичному порушенні встановлених нормативів, невиконанні розпоряджень Національного банку, неподанні чи поданні недостовірної звітності, збитковій діяльності, виникненні становища, що загрожує інтересам вкладників та кредиторів банку, перешкодах антимонопольним діям чи праву клієнта вільно вибирати банк Національний банк має право: ставити перед засновниками комерційного банку питання про проведення заходів щодо фінансового оздоровлення такого банку, його реорганізації чи припинення діяльності; підвищувати норми обов’язкових резервів; призначити тимчасову адміністрацію по управлінню банком на період фінансового оздоровлення; стягувати грошовий штраф у розмірі доходу, одержаного в результаті неправомірних дій комерційного банку; виключити комерційний банк із Республіканської книги реєстрації банків.

Ця норма і стала в подальшому основою для створенні існуючої системи заходів впливу НБУ.

У 1995 році, на підставі зазначеного закону було прийнято Положення про застосування Національним банком України санкцій за порушення банківського законодавства, затверджене постановою правління НБУ № 115 від 16.05.95. Це положення визначало порядок застосування Національним банком України і його регіональними управліннями санкцій при здійсненні ними контрольних функцій. Зокрема встановлювалося, що у разі, якщо комерційні банки та установи комерційних банків порушують чинне законодавство, економічні нормативи, порядок, строки та технологію виконання банківських операцій, допускають несанкціоновану емісію, не виконують нормативні акти Національного банку, не подають звітність чи подають недостовірну звітність, якщо діяльність їх збиткова і створює становище, що загрожує інтересам вкладників та кредиторів банку, перешкоджає антимонопольним діям чи праву клієнта вільно вибирати банк, то до них застосовуються такі санкції: підвищення норми обов’язкових резервів; відкликання ліцензії на здійснення окремих чи всіх банківських операцій; усунення керівництва комерційного банку чи установи комерційного банку від управління; призначення тимчасової адміністрації для управління комерційним банком чи установою комерційного банку; стягнення у безспірному порядку штрафу у розмірі неправомірно одержаного доходу та застосування інших економічних санкцій відповідно до законодавства; реорганізація чи ліквідація комерційного банку та

виключення з Республіканської книги реєстрації банків, валютних бірж та інших фінансово-кредитних установ.

Як видно з наведеного переліку, кількість видів санкцій за порушення банківського законодавства була досить невеликою, але вже збільшилась відносно переліку, який був визначений у статті 48 Закону України “Про банки і банківську діяльність” 1991 року.

Термін “заходи впливу” вперше з’являється у Положенні про застосування Національним банком України заходів впливу до комерційних банків за порушення банківського законодавства, затвердженому Постановою правління НБУ від 04.02.98 № 38. В цьому положенні зазначалося, що Основним завданням усіх рівнів системи банківського нагляду Національного банку України щодо вжиття заходів впливу є регулювання діяльності комерційних банків з метою приведення її у відповідність із нормами і вимогами чинного банківського законодавства та нормативних актів Національного банку України, а також з метою забезпечення ліквідності, платоспроможності та стабільності банківської системи, захисту інтересів вкладників і кредиторів. Але самим цікавим моментом згаданого положення можна вважати те, що в ньому вперше розмежовувалися примусові та непримусові заходи впливу. Тобто в той період отримало підтвердження теоретичне положення про те, що адміністративний вплив і адміністративний примус не тотожні поняття.

Непримусові заходи впливу мали застосовуватись до комерційних банків Національним банком України при незначному рівні підвищеного ризику та глибини проблем у фінансово-кредитній діяльності комерційного банку і носили характер добровільності їх вирішення й розуміння наявності проблем з боку комерційного банку. Примусові заходи впливу мали застосовуватись Національним банком України у разі, якщо діяльність комерційних банків та їх установ характеризується високим рівнем ризику, якщо комерційні банки та їх установи порушують чинне законодавство, економічні нормативи, порядок, строки та технологію виконання банківських операцій, допускають несанкціоновану емісію, не виконують нормативні акти Національного банку, не подають звітність чи подають недостовірну звітність, якщо діяльність їх збиткова і спричиняє становище, що загрожує інтересам вкладників та кредиторів банку, перешкоджає антимонопольним діям чи праву клієнта вільно вибирати банк.

Відповідно до згаданого положення, до непримусових заходів впливу належали лист із зобов’язаннями та письмове попередження. До примусових – підвищення норми обов’язкових резервів; відкликання ліцензії на здійснення окремих або всіх банківських операцій; усунення керівництва комерційного банку або установи комерційного банку від управління; призначення тимчасової адміністрації для управління комерційним банком або установою комерційного банку; стягнення за рішенням суду (арбітражного суду) штрафу в розмірі неправомірно одержаного доходу;

ліквідація комерційного банку та виключення його з Республіканської книги реєстрації банків, валютних бірж та інших фінансово-кредитних установ.

Крім того, положенням передбачалася окрема група примусових та не примусових заходів впливу в рамках застосування до комерційного банку режиму фінансового оздоровлення. Відповідно до Положення, режим фінансового оздоровлення – це система непримусових та примусових заходів, спрямованих на збільшення обсягу капіталу до необхідного рівня протягом визначеного Національним банком України періоду з метою відновлення ліквідності та платоспроможності і усунення порушень, які призвели комерційний банк до збиткової діяльності або скрутного фінансового стану, а також наслідків цих порушень.

Подальші зміни у системі заходів впливу НБУ пов'язані із прийняттям у 1999 році нового Закону України “Про Національний банк України”. Після прийняття цього закону було прийнято Положення про застосування Національним банком України до банків та інших фінансово-кредитних установ заходів впливу за порушення банківського законодавства, затверджене постановою правління НБУ від 26 травня 2000 р. № 215.

На відміну від попереднього, в цьому положенні заходи впливу поділялись на заходи впливу попереднього реагування та примусові заходи впливу. До заходів впливу попереднього реагування належали письмове попередження; лист із зобов'язаннями; програма фінансового оздоровлення. У свою чергу до примусових заходів впливу належали: зупинення (обмеження) дії ліцензії на здійснення окремих банківських операцій на строк до одного року або відкликання ліцензії на здійснення всіх банківських операцій; відсторонення керівництва (голови правління та головного бухгалтера) від управління банком; призначення тимчасової адміністрації; накладання штрафів на банки; накладання штрафів на керівників банків у розмірі до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; ліквідація або реорганізація банків.

Після прийняття у 2001 році нового Закону України “Про банки і банківську діяльність” система заходів впливу НБУ була знов змінена. Зміни, перш за все, стосувались переліку заходів впливу, їх кількість була збільшена майже удвічі у порівнянні з попередніми законами. Також було прийняте й нове Положення про застосування Національним банком України заходів впливу за порушення банківського законодавства, затверджене постановою правління НБУ від 28 серпня 2001 р. № 369.

Відповідно до цього положення, у разі порушення банками чи іншими особами, які є об'єктом перевірки Національного банку згідно з Законом про банки, вимог банківського законодавства та нормативно-правових актів Національного банку або здійснення ними ризикових операцій, які загрожують інтересам вкладників чи інших кредиторів банку, Національний банк застосовує заходи впливу адекватно допущеним порушенням у порядку, установленому цим Положенням. Національний

банк застосовує до банків заходи впливу, до яких належать: письмове застереження; скликання загальних зборів учасників, спостережної ради банку, правління (ради директорів) банку для прийняття програми фінансового оздоровлення або плану реорганізації банку; укладення письмової угоди з банком, за якою банк чи визначена угодою особа зобов'язується вжити заходів для усунення порушень, поліпшення фінансового стану банку тощо; розпорядження щодо зупинення виплати дивідендів чи розподілу капіталу в будь-якій іншій формі; розпорядження щодо встановлення для банку підвищених економічних нормативів; розпорядження щодо підвищення резервів на покриття можливих збитків за кредитами та іншими активами; розпорядження щодо обмеження, зупинення чи припинення здійснення окремих видів здійснюваних банком операцій з високим рівнем ризику; розпорядження щодо заборони надавати бланкові кредити; розпорядження щодо накладання штрафів на керівників банків та банки; розпорядження щодо тимчасової, до усунення порушення, заборони власнику істотної участі в банку, використовувати право голосу придбаних акцій (часток/паїв) у разі грубого чи систематичного порушення ним вимог Закону про банки або нормативно-правових актів Національного банку; розпорядження щодо тимчасового, до усунення порушення, відсторонення посадової особи банку від посади у разі грубого чи систематичного порушення цією особою вимог Закону про банки або нормативно-правових актів Національного банку; розпорядження щодо примусової реорганізації банку; розпорядження щодо призначення тимчасової адміністрації; відкликання банківської ліцензії та ініціювання процедури ліквідації банку.

В даному положенні, вже не згадується про примусовий чи не примусовий характер конкретних заходів впливу, але їх зміст дає можливість стверджувати, що не всі ці заходи впливу мають примусовий характер.

Зокрема, не мають ознак примусовості такі заходи впливу, як письмове застереження щодо припинення порушення та вжиття необхідних заходів для виправлення ситуації, зменшення невинуватих витрат банку, обмеження невинуватих високих процентних виплат за залученими коштами, зменшення чи відчуження неефективних інвестицій; скликання загальних зборів учасників, спостережної ради банку, правління (ради директорів) банку для прийняття програми фінансового оздоровлення або плану реорганізації банку; укладення письмової угоди з банком, за якою банк чи визначена угодою особа зобов'язується вжити заходів для усунення порушень, поліпшення фінансового стану банку тощо.

Таким чином, можна зробити висновок, що розвиток інституту заходів впливу НБУ відбувався в напрямку поступового збільшення їх кількості та конкретизації змісту з диференціацією примусових та непримусових заходів впливу.

У сучасній системі заходів впливу також можна виділити заходи впливу примусового та непримусового характеру. Заходами впливу

непримусового характеру можна вважати письмове застереження та укладання письмової угоди з банком. Що стосується скликання загальних зборів учасників, спостережної ради банку, правління (ради директорів) банку для прийняття програми фінансового оздоровлення або плану реорганізації банку, то цей захід може мати як примусовий, так і непримусовий характер.

Власова, Т.М. Еволюція адміністративного примусу в діяльності НБУ [Текст] / Т.М. Власова // Актуальні проблеми правового регулювання фінансово-кредитних відносин в умовах кризи: практика правозастосування і шляхи її вдосконалення: зб. тез доповідей за матеріалами Міжнародної науково-практичної конференції (4-5 червня 2010 р., м. Суми). - Суми: УАБС НБУ, 2010. - С. 116-121.