

**НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА імені В.М. КОРЕЦЬКОГО**

УДК 336.71:342.951] (043.3)

СТАРИНСЬКИЙ Микола Володимирович

**БАНКИ ЯК УЧАСНИКИ АДМИНІСТРАТИВНО-ДЕЛІКТНИХ ВІДНОСИН
У СФЕРІ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Спеціальність 12.00.07 – адміністративне право
і процес; фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Київ – 2009

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у відділі проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України.

Науковий керівник – доктор юридичних наук, доцент
Лук'янець Дмитро Миколайович,
ДВНЗ Українська академія банківської справи
Національного банку України, завідувач
кафедри кримінально-правових дисциплін

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, доцент
Заверуха Ірина Богданівна,
Львівський національний університет
ім. Івана Франка, завідувач кафедри
адміністративного та фінансового права;

кандидат юридичних наук, доцент
Іщенко Юрій Вікторович, Київський
національний університет внутрішніх справ,
професор кафедри адміністративного права і
процесу.

Захист відбудеться « 27 » березня 2009 р. о 14-30 год. на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 26.236.03 по захисту дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук при Інституті держави і права імені В.М. Корецького НАН України за адресою: 01601, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4.

З дисертацією можна ознайомитись у бібліотеці Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України за адресою: 01601, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4.

Автореферат розісланий «24 » лютого 2009 року

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради

Т.І. Тарахонич

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Стабільне функціонування банківської системи є невід'ємною умовою життєздатності національної економіки. Відповідно до чинного законодавства в Україні запроваджена і діє дворівнева банківська система, в якій на верхньому рівні функціонує Національний банк України, а на другому рівні знаходяться банківські та інші фінансово-кредитні установи, які можуть здійснювати спеціальний вид діяльності – банківську діяльність.

Ефективне функціонування банківської системи не в останню чергу, залежить від стану законності у сфері банківської діяльності. Саме необхідність забезпечення законності обумовлює існування досить розвинутої системи заходів впливу, які Національний банк України має право застосовувати і регулярно застосовує до банків та інших кредитно-фінансових установ за порушення банківського законодавства та нормативно-правових актів НБУ.

Будучи складовою банківського нагляду, застосування заходів впливу НБУ є одним із найважливіших чинників забезпечення стабільності банківської системи. Але така складна діяльність має низку специфічних особливостей, які мають бути враховані при здійсненні відповідного правового регулювання. Оскільки будь-яке правове регулювання починається із визначення правового статусу учасників відповідних відносин, для адміністративно-деліктних відносин у сфері банківської діяльності надзвичайно важливим є питання визначення не просто правового статусу банків, а їх правового статусу як учасників саме адміністративно-деліктних відносин.

Оскільки від характеристик, які визначають правосуб'єктність банків в адміністративно-деліктних відносинах, залежать і зміст заходів впливу НБУ, і підстави їх застосування, дослідження, присвячене банкам як учасникам адміністративно-деліктних відносин, є актуальним.

Дослідженню правовідносин у сфері банківської діяльності в різних аспектах присвячене значне коло науково-теоретичних розробок, особливо багато уваги приділялось цим питанням останніми роками. Однак комплексність банківських відносин впливає на неоднозначність їх сприйняття. Саме тому при проведенні наукового дослідження автор використовував положення загальної теорії права та правовідносин, викладених у працях С.С. Алексеєва, С.Н. Братуся, Р.О. Халфіної та інших. Для розгляду складної, комплексної природи банківських правовідносин використовувались роботи М.І. Піскотіна, В.К. Райхера, Ю.К. Толстого, в яких цілеспрямовано розроблялася і обґрунтовувалася концепція комплексних галузей та інститутів.

Теоретичною базою дослідження стали праці провідних учених у галузі фінансового права: Л.В. Брічко, Л.К. Воронової, Ю.А. Ровенського; а також наукові праці фахівців у сфері правового регулювання банківських відносин:

М.М. Агаркова, А.Ю. Вікуліна, І.Б. Заверухи, С.І. Іловайського, Н.Ю. Єрпильової, Є.В. Карманова, В.А. Лебедєва, О.М. Олійник, М.Ф. Орлова, А.О. Селіванова, Г.А. Тосуняна, Г.Ф. Шершеневича. Враховуючи те, що банківські правовідносини є результатом правового регулювання економіки, у ході дослідження використовувалися праці вчених-економістів у відповідній сфері, зокрема таких, як Л. Брю, А.С. Гальчинського, Я.А. Жаліло, А.Р. Макконнела, О.В. Науменко, В.Н. Шенаєва та інших.

При аналізі адміністративно-юрисдикційної правосуб'єктності Національного банку як центрального банку держави, що очолює вітчизняну банківську систему, та адміністративно-деліктної правосуб'єктності банківських установ дисертантом використовувались наукові праці представників науки адміністративного права, у тому числі В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, В.Г.Афанасьєва, І.А. Василенка, П.Т. Василенкова, Ю.В. Іщенко, Ю.М. Козлова, В.К. Колпакова, В.Л. Кротюка, М.В. Костіва, Є.Б. Кубка, Д.М. Лук'янця, Л.Л. Попова, Ю.А. Тихомирова, В.Є. Чиркіна та інших.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Обрана тема дослідження перебуває в безпосередньому зв'язку з орієнтацією державної політики України на вдосконалення управління у сфері банківської діяльності та інтеграції України в співдружність європейських держав.

Тема дисертаційної роботи відповідає проблематиці досліджень відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України і виконувалась у рамках планової теми відділу «Розвиток демократичних засад державного управління в Україні: проблеми адміністративно-правового забезпечення» (номер державної реєстрації РК 0106U008728).

Мета і завдання дослідження. Метою дослідження є формування теоретичної бази у сфері регулювання відносин, пов'язаних із застосуванням Національним банком України в адміністративному порядку заходів впливу за порушення банківського законодавства, а також напрацювання пропозицій для вдосконалення відповідного законодавства.

Для досягнення поставленої мети в дисертаційній роботі вирішуються такі завдання:

- дослідити механізм правового регулювання банківської діяльності;
- визначити поняття та особливості банківських правовідносин;
- з'ясувати сутність і визначити поняття адміністративно-деліктної правосуб'єктності;
- визначити особливості адміністративно-деліктних відносин, що виникають у сфері банківської діяльності;
- з'ясувати зміст та особливості правосуб'єктності Національного банку України в адміністративно-деліктних відносинах;
- з'ясувати зміст та особливості правосуб'єктності комерційних банків в адміністративно-деліктних відносинах;
- визначити вплив характеристик суб'єктів адміністративно-деліктних

відносин у сфері банківської діяльності на зміст заходів впливу, що застосовуються НБУ за порушення банківського законодавства та нормативно-правових актів НБУ;

- визначити вплив характеристик суб'єктів адміністративно-деліктних відносин у сфері банківської діяльності на підстави застосування НБУ заходів впливу за порушення банківського законодавства та нормативно-правових актів НБУ;

- сформулювати пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства у сфері застосування НБУ заходів впливу за порушення банківського законодавства та нормативно-правових актів НБУ.

Об'єктом дослідження є відносини, що виникають між Національним банком України та банківськими установами у сфері застосування Національним банком України заходів впливу за порушення банківського законодавства та нормативно-правових актів Національного банку України.

Предметом дослідження є норми, які регламентують правовий статус Національного банку України та банківських установ як суб'єктів правовідносин, що виникають у результаті застосування Національним банком України в адміністративному порядку заходів впливу за порушення банківського законодавства до банківських установ, а також практика їх реалізації.

Методи дослідження. Філософсько-світоглядною основою дослідження є основні положення, принципи та парадигми діалектики, герменевтики, феноменології та синергетики. Обґрунтованість і достовірність наукових результатів забезпечується використанням філософських, загальнонаукових, спеціальнонаукових та конкретно-наукових методів пізнання. У ході роботи над дисертацією використовувались різноманітні методи дослідження, головними серед яких є діалектичний метод дослідження, який передбачає розгляд усіх явищ у їх взаємозв'язку та єдності, розвитку і взаємному впливі. Він дозволив дослідити банківську систему, а також проблеми, які виникають у процесі її функціонування. З використанням історичного методу досліджувався вітчизняний досвід правової науки, відображений у науковій літературі, що присвячена історії банківської діяльності, особливо становлення Національного банку України як центрального банку держави. За допомогою формально-юридичного методу автор досліджував зміст правових норм, які використовуються при правовому регулюванні відносин, пов'язаних із застосуванням в адміністративному порядку заходів впливу за порушення банківського законодавства. Метод логічного аналізу був застосований при вивченні і формулюванні моделі відносин між сторонами, які є учасниками відносин, пов'язаних із застосуванням в адміністративному порядку заходів впливу за порушення банківського законодавства.

В основу дослідження був покладений системний підхід до аналізу юридичних і економічних проблем в їх динамічному взаємозв'язку та взаємообумовленості стосовно сучасного етапу розвитку і умов банківської діяльності.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що воно є першим у вітчизняній науці адміністративного права комплексним монографічним дослідженням проблем правового регулювання відносин, пов'язаних із застосуванням Національним банком України в адміністративному порядку заходів впливу до банківських установ за порушення банківського законодавства та нормативно-правових актів НБУ.

Наукову новизну дослідження складають такі його основні положення, висновки та рекомендації:

уперше:

- з'ясовано особливості адміністративно-деліктних відносин у сфері банківської діяльності. Особливістю адміністративно-деліктних відносин у сфері банківської діяльності є: а) їх суб'єктний склад – Національний банк України як єдиний уповноважений державною орган, наділений правом застосування в адміністративному порядку заходів впливу за порушення чинного банківського законодавства та нормативно-правових актів Національного банку України, та банківські установи; б) специфічні підстави застосування заходів впливу (в тому числі делікти); в) застосування заходів впливу за порушення банківського законодавства є складовою банківського нагляду;

- доведено, що участь банків в адміністративно-деліктних відносинах у сфері банківської діяльності визначається низкою характеристик, які відображаються в адміністративно-юрисдикційній правосуб'єктності для Національного банку України та адміністративно-деліктній правосуб'єктності для інших банківських установ;

- визначено поняття та зміст адміністративно-юрисдикційної правосуб'єктності Національного банку України, під якою розуміється здатність бути учасником відносин, пов'язаних із застосуванням в адміністративному порядку заходів впливу за порушення банківського законодавства в ролі суб'єкта, який здійснює таке застосування;

- доведено, що адміністративно-юрисдикційні повноваження Національного банку України розвивались поступово, при цьому розвиток ішов у бік постійного їх розширення, причому на сучасному етапі НБУ самостійно визначає зміст значної частини наданих йому законом юрисдикційних повноважень;

- визначено поняття та зміст адміністративно-деліктної правосуб'єктності банківської установи, під якою розуміється врегульована нормами права здатність та можливість юридичної особи, що набула статусу «банк», бути учасником відносин, пов'язаних із застосуванням до неї в адміністративному порядку заходів впливу за порушення банківського законодавства та нормативно-правових актів Національного банку України;

- доведено, що зміст заходів впливу, які застосовуються Національним банком України до банківської установи, залежить від характеристик цієї

установи, зокрема таких, як організаційно-правова форма, рівень капіталізації, перелік здійснюваних операцій тощо;

- доведено, що окремі характеристики банківської установи, зокрема такі, як рейтингова оцінка за системою CAMELS, впливають на зміст підстав застосування до неї заходів впливу НБУ;

- встановлено, що в чинному законодавстві, яке регулює банківську діяльність, існують два види опису конструкцій правопорушення у сфері банківської діяльності – класичний склад правопорушення та правопорушення, до складу якого входить інтегральний показник, що відображає ефективність діяльності банківської установи;

набуло подальшого розвитку:

- вчення про механізм правового регулювання в частині його функціонування у сфері банківської діяльності;

сформульовано низку пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства, зокрема:

- запропоновано доповнити ст. 56 Закону України «Про Національний банк України» частиною 5 такого змісту: «Національний банк України самостійно видає нормативно-правові акти у формі, передбаченій чинним законодавством. Нормативно-правові акти інших органів державної влади, що відносяться до сфери повноважень Національного банку України відповідно до Конституції України та цього закону, обов'язково мають бути погоджені з Національним банком України в порядку, передбаченому чинним законодавством».

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що дисертаційні положення та висновки є важливими для подальшого розвитку науки адміністративного права, створюють теоретичну основу для подальшого дослідження відносин, пов'язаних із застосуванням в адміністративному порядку заходів впливу до банківських установ за порушення банківського законодавства та вдосконалення чинного законодавства України у сфері банківської діяльності.

Матеріали дисертації містять цілісну інформацію про адміністративно-деліктну правосуб'єктність банківських установ в Україні, що дає можливість використовувати їх під час викладання в юридичних вузах таких навчальних дисциплін, як «Адміністративне право України», «Адміністративна відповідальність», «Банківське право України» та відповідних спецкурсів, що стосуються питань функціонування фінансової та банківської системи України. Результати дослідження можуть бути використані в правозастосовній діяльності Національним банком України, а також іншими органами адміністративної юрисдикції.

Ряд сформульованих у дисертації положень можуть бути предметом подальших наукових досліджень.

Апробація результатів дисертації. Положення та висновки дисертаційного дослідження обговорювалися у відділі проблем державного

управління та адміністративного права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Основні положення дисертації оприлюднені на круглому столі «Охоронюваний законом інтерес в цивільному праві та процесі», м. Харків (16 грудня 2005 року; тези опубліковані); науково-практичній конференції, присвяченій пам'яті професора О.А. Пушкіна, м. Харків (21 травня 2005 року; тези опубліковані); щорічній Міжнародній науково-практичній конференції «Запорізькі правові читання», м. Запоріжжя (18-19 травня 2006 року; тези опубліковані); науково-практичній конференції, присвяченій пам'яті професора О.А. Пушкіна, м. Харків (27 травня 2006 року; тези опубліковані); дванадцятій регіональній науково-практичній конференції «Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні», м. Львів (9-10 лютого 2006 р.; тези опубліковані).

Публікації. Основні теоретичні положення і висновки дисертації знайшли відображення у семи статтях, надрукованих у провідних фахових виданнях, що входять до переліку наукових фахових видань, затверджених ВАК України, та п'яти тезах, опублікованих у збірниках наукових праць. **Загальний обсяг дисертації** становить 189 сторінок, у тому числі список використаних джерел – 18 сторінок (191 найменування).

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначаються її зв'язок з науковими планами та програмами, мета і завдання, об'єкт і предмет, методи дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, апробація результатів дисертації та публікації.

Розділ 1 «Адміністративно-деліктні відносини в механізмі правового регулювання банківської діяльності» присвячено теоретичному аналізу місця адміністративно-деліктних відносин у механізмі правового регулювання банківської діяльності.

У *підрозділі 1.1 «Механізм правового регулювання банківської діяльності»* розглядаються елементи механізму правового регулювання банківської діяльності. Аналіз праць науковців та чинного законодавства дав авторові можливість визначити банківські правовідносини як урегульовані нормами права суспільні відносини, які виникають у процесі створення та функціонування спеціальних суб'єктів (банків) з приводу здійснення банківської діяльності та через які опосередковується грошово-кредитна політика держави. При цьому механізм правового регулювання банківської діяльності дисертант визначає як систему правових засобів, через які здійснюється правовий вплив на відносини, що виникають у процесі здійснення банківської діяльності. Також автор встановив, що особливості механізму правового регулювання у сфері банківської діяльності обумовлені тим, що йому притаманні риси, властиві і механізму цивільно-правового регулювання, і механізму адміністративно-правового регулювання. У межах механізму правового регулювання банківської діяльності можна виділити механізм цивільно-правового регулювання банківської діяльності та

механізм адміністративно-правового регулювання банківської діяльності.

Підрозділ 1.2 «Загальна характеристика адміністративно-деліктних відносин та їх особливості в механізмі правового регулювання банківської діяльності» присвячений характеристиці адміністративно-деліктних відносин та визначенню їх особливостей у механізмі правового регулювання банківської діяльності.

Автор показує, що основними видами актів реалізації норм, що регулюють банківську діяльність, є акти правозастосування Національного банку України. При цьому, залежно від підстав правозастосування, відповідні акти можуть бути актами позитивного правозастосування або актами юрисдикційного правозастосування. У результаті юрисдикційного правозастосування виникають адміністративно-деліктні відносини у сфері банківської діяльності, які пов'язані з застосуванням в адміністративному порядку заходів впливу за порушення банківського законодавства.

Розділяючи сформульовані в науковій літературі традиційні підходи щодо структури адміністративно-деліктних правовідносин та їх динаміки, у цьому підрозділі дисертант доводить, що особливостями правовідносин, пов'язаних із застосуванням в адміністративному порядку заходів впливу за порушення банківського законодавства, є: а) їх специфічний суб'єктний склад – однією із сторін обов'язково є Національний банк України як єдиний уповноважений державною орган, наділений правом застосування в адміністративному порядку заходів впливу за порушення банківського законодавства та нормативно-правових актів Національного банку України, та банківські установи; б) особливі юридичні факти – специфічні підстави застосування заходів впливу; в) те, що застосування заходів впливу за порушення банківського законодавства є складовою банківського нагляду.

У підрозділі 1.3 *«Поняття та зміст правосуб'єктності Національного банку України та інших банків в адміністративно-деліктних відносинах»* досліджується така характеристика Національного банку України та інших банків, як правосуб'єктність. Аналізуючи положення чинного законодавства, автор приходить до висновку, що використання терміна «адміністративно-деліктна правосуб'єктність» по відношенню до Національного банку України є некоректним, оскільки до нього не можуть бути застосовані передбачені законодавством для інших банків заходи впливу.

Водночас обстоюється думка про те, що Національному банку України як уповноваженому державою органу притаманна адміністративно-юрисдикційна правосуб'єктність. При цьому зазначається, що адміністративно-юрисдикційна правосуб'єктність Національного банку України має особливості, які зумовлені його статусом, і може бути визначена як здатність бути суб'єктом адміністративно-деліктних відносин, що наділений правом застосовувати в адміністративному порядку заходи впливу до банківських установ за порушення банківського законодавства та нормативно-правових актів НБУ. На думку автора, адміністративно-юрисдикційна правосуб'єктність є похідною від права Національного банку України видавати нормативно-правові акти, які є обов'язковими до

виконання всіма суб'єктами банківської діяльності, а також здійснювати контроль за їх дотриманням.

Для інших банків в адміністративно-деліктних відносинах характерна адміністративно-деліктна правосуб'єктність. Автором обґрунтовується думка про те, що адміністративно-деліктна правосуб'єктність банків як юридичних осіб набувається разом із набуттям особою правового статусу «банк», що відбувається у два етапи, а саме через процедуру реєстрації банку та процедуру ліцензування банківської діяльності. При цьому адміністративно-деліктна правосуб'єктність банків визначається як врегульована нормами права здатність та можливість юридичної особи, що набула правового статусу «банк», бути учасником відносин, пов'язаних із застосуванням до неї в адміністративному порядку заходів впливу за порушення банківського законодавства та нормативно-правових актів НБУ.

Розділ 2 «Національний банк України як суб'єкт адміністративно-деліктних відносин у сфері банківської діяльності» присвячено дослідженню правового статусу Національного банку як суб'єкта адміністративно-деліктних відносин у сфері банківської діяльності.

Підрозділ 2.1 «Генезис та еволюція адміністративно-юрисдикційної правосуб'єктності Національного банку України як учасника адміністративно-деліктних відносин у сфері банківської діяльності» присвячений дослідженню процесу становлення Національного банку України як органу адміністративної юрисдикції у сфері банківської діяльності.

На підставі аналізу відповідних нормативно-правових актів, що визначали повноваження Національного банку України в різні періоди, доводиться, що правовий статус Національного банку України повноцінно почав формуватися з моменту проголошення незалежності України. При цьому наголошується на тому, що правосуб'єктність Національного банку України в аспекті його юрисдикційних повноважень на початковому етапі функціонування мала загальний характер і визначалась лише в загальних рисах. Окремо акцентується увага на тому, що нормативно-правові акти лише надавали відповідні юрисдикційні повноваження Національному банку України, механізми реалізації яких він самостійно визначав у власних нормативних актах. Дисертантом обстоюється думка про те, що в результаті саме такого процесу становлення правового статусу Національний банк України в кінцевому результаті він отримав право самостійно визначати власну правосуб'єктність через прийняття нормативно-правових актів у сфері банківської діяльності і, відповідно, формувати власні юрисдикційні повноваження.

У *підрозділі 2.2. «Адміністративно-юрисдикційні повноваження Національного банку України»* аналізуються повноваження Національного банку України, які визначають його адміністративно-юрисдикційну правосуб'єктність.

Для реалізації визначених у законодавстві функцій Національному банку України надано велику кількість повноважень, у тому числі тих, що

визначають його адміністративно-правовий статус. До основних із них, на думку автора, слід віднести: а) право здійснювати банківське регулювання шляхом видання нормативно-правових актів; б) повноваження щодо здійснення банківського нагляду; в) повноваження щодо застосування заходів впливу за порушення банківського законодавства. При цьому, на думку автора, власне юрисдикційними повноваженнями можна визнати лише банківський нагляд та застосування заходів впливу за порушення банківського законодавства.

Зміст адміністративно-юрисдикційних повноважень прямо залежить від реалізації НБУ нормотворчої функції. Автор відзначає, що нормотворча діяльність Національного банку України здійснюється шляхом прийняття підзаконних нормативно-правових актів у формі постанов Правління Національного банку України. На відміну від інших державних органів, що здійснюють регулювання в різних сферах економіки та суспільного життя, НБУ сам створює нормативно-правову базу для здійснення банківської діяльності, сам здійснює нагляд за дотриманням вимог цих нормативно-правових актів банками і сам застосовує заходи впливу за їх порушення. При цьому процедури реалізації своїх юрисдикційних повноважень НБУ також визначає самостійно.

Оскільки реалізація адміністративно-юрисдикційних повноважень НБУ залежить від якості відповідного правового регулювання, для поліпшення ситуації з доведенням змісту нормативно-правових актів Національного банку України до відома всіх зацікавлених осіб автор пропонує на законодавчому рівні закріпити обов'язковість оприлюднення нормативно-правових актів Національного банку України в офіційних друкованих виданнях. Крім того, пропонується запровадити механізм погодження з НБУ нормативно-правових актів інших державних органів, якщо вони стосуються сфер регулювання НБУ.

Найважливішими складовими банківського нагляду, а відтак і регулювання банківської діяльності, яке здійснюється Національним банком України, є активні впорядковані дії у вигляді застосування певних заходів впливу. Шляхом застосування заходів впливу реалізується правозастосовча діяльність Національного банку України, що поряд з нормотворчою діяльністю відображає реалізацію правових форм державного управління у сфері банківської діяльності, а різноманітність заходів впливу, у свою чергу, відображає велику кількість засобів примусового впливу на порушників режиму законності у сфері банківської діяльності.

Розділ 3 «Банки як суб'єкти адміністративно-деліктних відносин у сфері банківської діяльності» присвячено дослідженню правового статусу банків як суб'єктів адміністративно-деліктних відносин у сфері банківської діяльності.

Підрозділ 3.1. «Поняття та зміст адміністративно-деліктної правосуб'єктності комерційних банків» присвячено дослідженню адміністративно-деліктної правосуб'єктності інших банків. У процесі дослідження автор дотримується тієї точки зору, згідно з якою

правосуб'єктність як юридичної особи взагалі, так і банку зокрема включає до себе правоздатність та дієздатність, а деліктоздатність є складовою дієздатності. При цьому зміст адміністративно-деліктної правосуб'єктності комерційних банків розкривається через категорію «деліктоздатність».

Виникнення та існування деліктоздатності як будь-якої юридичної особи, так і банку залежить від її якісних характеристик, які можна вважати умовами існування деліктоздатності. Для юридичної особи такими умовами є мета діяльності, наявність відокремленого майна та державне визнання.

Автором обстоюється думка про те, що фактичними умовами виникнення деліктоздатності можна вважати: а) проходження процедури державної реєстрації – при цьому юридична особа отримує загальну деліктоздатність; б) проходження процедури ліцензування – при цьому юридична особа отримує спеціальну деліктоздатність. Під загальною деліктоздатністю слід розуміти здатність і можливість суб'єкта бути учасником відносин юридичної відповідальності взагалі.

Адміністративну (спеціальну) деліктоздатність, і відповідно адміністративно-деліктну правосуб'єктність, юридична особа набуває лише після проходження процедури ліцензування, у результаті чого розширюється сфера її діяльності, в якій юридична особа може бути учасником відносин юридичної відповідальності. Тобто процедура ліцензування визначає адміністративно-правову природу спеціальної деліктоздатності, оскільки, по-перше, вона виникає на підставі акту, який має чітко виражений адміністративний характер, а по-друге – базується на відносинах влади і підпорядкування, оскільки уповноважений державою орган наділений правом надавати ліцензію на право здійснення певних видів діяльності або відмовити в її наданні.

Таким чином, автор визначає адміністративну деліктоздатність юридичної особи як визнану державою здатність та можливість суб'єкта бути учасником відносин, пов'язаних із застосуванням в адміністративному порядку заходів впливу, а адміністративну деліктоздатність банку – як визнану шляхом державної реєстрації, ліцензування та отримання письмового дозволу здатність банківської установи, яка відповідає вимогам чинного законодавства та нормативно-правовим актам Національного банку України, бути суб'єктом відносин щодо застосування заходів впливу за порушення банківського законодавства та нормативно-правових актів НБУ.

З урахуванням умов виникнення деліктоздатності банківської установи виділяються: загальна деліктоздатність банку, яку він набуває після державної реєстрації; адміністративна деліктоздатність банку, яка набувається після проходження процедури ліцензування, та розширена адміністративна деліктоздатність, яку банк набуває разом з отриманням письмового дозволу Національного банку України на здійснення окремих видів операцій.

У підрозділі 3.2 «Заходи впливу, що застосовуються до банків за порушення банківського законодавства» дається характеристика заходів

впливу, що застосовуються в адміністративному порядку Національним банком України до банків за порушення банківського законодавства.

Заходи впливу в цьому підрозділі розглядаються з позицій їх зв'язку з тими характеристиками банку, які визначають його адміністративно-деліктну правосуб'єктність. Так, наприклад, розміри штрафів, що накладаються на банки, прямо пов'язане з розміром статутного капіталу, значна частина заходів впливу пов'язана з кількісними та якісними характеристиками банківських операцій, а також особливостями управління банківською установою.

На думку автора, заходи впливу можна визначити як систему нормативно встановлених засобів регулювання банківської діяльності з метою недопущення порушення банківського законодавства її суб'єктами. При цьому залежно від характеру впливу на банківську установу всі заходи впливу можна поділити на три групи, а саме: а) превентивні; б) каральні; в) змішані.

Превентивні заходи впливу застосовуються до банківських установ з метою недопущення виникнення негативних явищ при здійсненні банківською установою банківської діяльності.

До превентивних заходів впливу можна віднести: а) письмове застереження щодо припинення порушення та вжиття необхідних заходів для виправлення ситуації, зменшення невиннованих витрат банку, обмеження невинновано високих процентних виплат за залученими коштами, зменшення чи відчуження неефективних інвестицій; б) укладення письмової угоди з банком, за якою банк чи визначена угодою особа зобов'язується вжити заходів для усунення порушень, поліпшення фінансового стану банку тощо; в) скликання загальних зборів учасників, спостережної ради банку, правління (ради директорів) банку для прийняття програми фінансового оздоровлення або плану реорганізації банку.

Більш жорсткими заходами впливу, що характеризуються безпосереднім втручанням Національного банку України в діяльність банківських установ, є каральні заходи впливу та змішані заходи впливу.

Каральні заходи застосовуються тоді, коли Національний банк України, враховуючи характер порушення чинного законодавства банківською установою, вважає за необхідне застосувати стягнення в грошовому вигляді або матеріальне стягнення.

До каральних заходів впливу можна віднести: а) розпорядження щодо накладання штрафів на: керівників банків у розмірі до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; банки - в розмірі не більше одного відсотка від суми зареєстрованого статутного фонду; б) розпорядження щодо примусової реорганізації банку; в) відкликання банківської ліцензії та ініціювання процедури ліквідації банку.

Застосування змішаних заходів впливу має на меті недопущення виникнення негативних наслідків здійснення банківською установою банківської діяльності та її покарання за порушення чинного банківського

законодавства та нормативно-правових актів Національного банку України.

До змішаних заходів впливу можна віднести: а) розпорядження щодо зупинення виплати дивідендів чи розподілу капіталу в будь-якій іншій формі; б) розпорядження щодо встановлення для банку підвищених економічних нормативів; в) розпорядження щодо підвищення резервів на покриття можливих збитків за кредитами та іншими активами; г) розпорядження щодо обмеження, зупинення чи припинення здійснення окремих видів здійснюваних банком операцій з високим рівнем ризику; е) розпорядження щодо заборони надавати бланкові кредити тощо.

Таким чином, заходи впливу, які застосовуються Національним банком України до банківських установ за порушення ними банківського законодавства, по-перше, обумовлені якісними характеристиками банківської установи, по-друге, вони при застосуванні прямо впливають на вказані якісні характеристики, певним чином коригуючи їх.

Підрозділ 3.3 «Підстави застосування заходів впливу за порушення банківського законодавства» присвячений дослідженню підстав застосування заходів впливу Національним банком України з погляду їх обумовленості характеристиками, що визначають адміністративно-деліктну правосуб'єктність банку.

На думку автора, підставою застосування Національним банком України заходів впливу до банківських установ за порушення банківського законодавства є правопорушення, як винне діяння банківської установи, яке вчинене у формі, передбаченій нормами права. При цьому звертається увага на те, що в чинному законодавстві та нормативно-правових актах НБУ переважають два види конструкцій складу правопорушення у сфері банківської діяльності – конструкція класичного правопорушення та конструкція складу правопорушення з використанням інтегрального показника.

Як інтегральний показник розглядається результат оцінки банку за рейтинговою системою CAMELS, яка включає в себе оцінки за шістьма параметрами банку та його діяльності (капітал, активи, менеджмент, надходження, ліквідність та чутливість до ринкового ризику). Тобто використовуються характеристики як суб'єкта, так і об'єктивної сторони діяння.

У цьому ж підрозділі робиться спроба визначити суб'єктивну сторону підстав застосування заходів впливу НБУ. Зокрема, на думку автора, під виною банківської установи у вчиненні правопорушення слід розуміти суб'єктивне ставлення до правопорушення фізичних осіб, які входять до складу банківської установи – особи-порушника або перебувають з нею в іншому правовому зв'язку і трудова діяльність чи управлінські повноваження яких пов'язані з вчиненням протиправного діяння. Застосування Національним банком України заходів впливу за порушення банківського законодавства до банківської установи можливе лише за наявності вини уповноважених осіб, які усвідомлюють протиправний характер дій банківської установи і те, що вони є наслідком їхніх власних дій.

У **Висновках** сформульовані найбільш суттєві результати і положення дисертаційного дослідження, наведені теоретичні узагальнення та нові підходи до вирішення завдань, пов'язаних з участю банків в адміністративно-деліктних відносинах у сфері банківської діяльності. До найголовніших з них можна віднести:

1. Механізм правового регулювання банківської діяльності можна визначити як систему правових засобів, через які здійснюється правовий вплив на відносини, що виникають у процесі здійснення банківської діяльності. Особливості механізму правового регулювання у сфері банківської діяльності обумовлені тим, що йому притаманні риси, властиві і механізму цивільно-правового регулювання, і механізму адміністративно-правового регулювання. У межах механізму правового регулювання банківської діяльності можна виділити механізми цивільно-правового та адміністративно-правового регулювання банківської діяльності.

2. Особливістю адміністративно-деліктних відносин у сфері банківської діяльності є: а) їх суб'єктний склад – Національний банк України як єдиний уповноважений державною орган, наділений правом застосування в адміністративному порядку заходів впливу за порушення чинного банківського законодавства та нормативно-правових актів Національного банку України, та банківські установи; б) специфічні підстави застосування заходів впливу (в тому числі делікти); в) застосування заходів впливу за порушення банківського законодавства є складовою банківського нагляду;

Здатність і можливість банків бути учасниками адміністративно-деліктних відносин визначається для НБУ через адміністративно-юрисдикційну правосуб'єктність, а для інших банків – через адміністративно-деліктну правосуб'єктність.

3. Адміністративно-юрисдикційна правосуб'єктність Національного банку України має особливості, які обумовлені його статусом. Вона визначається як здатність бути учасником відносин, пов'язаних із застосуванням в адміністративному порядку заходів впливу за порушення банківського законодавства в ролі суб'єкта, який здійснює таке застосування.

4. Адміністративно-юрисдикційні повноваження Національного банку України розвивались поступово, при цьому розвиток ішов у бік постійного їх розширення, причому на сучасному етапі НБУ самостійно визначає зміст значної частини наданих йому законом юрисдикційних повноважень.

5. Адміністративно-деліктна правосуб'єктність банків як юридичних осіб набувається з процедурою їх державної реєстрації та набуття повного статусу „банк”, який проходить у два етапи, а саме через процедуру реєстрації банку та процедуру ліцензування банківської діяльності. Вона визначається як врегульована нормами права здатність та можливість юридичної особи, що набула статусу «банк», бути учасником відносин, пов'язаних із застосуванням до неї в адміністративному порядку заходів впливу за порушення банківського законодавства та нормативно-правових

актів Національного банку України. Зміст адміністративно-деліктної правосуб'єктності банку визначається через категорію “адміністративна деліктоздатність”.

Адміністративна деліктоздатність банку – це визнана шляхом державної реєстрації, ліцензування та отримання письмового дозволу здатність банківської установи, яка відповідає вимогам чинного законодавства та нормативно-правовим актам Національного банку України, бути суб'єктом відносин, пов'язаних із застосуванням в адміністративному порядку заходів впливу за порушення банківського законодавства.

6. Умовами виникнення та існування адміністративної деліктоздатності банку є: а) наявність специфічної функції – здійснення банківської діяльності; б) наявність матеріального субстрату – сукупності матеріальних та нематеріальних ресурсів, що використовуються банківською установою для здійснення банківської діяльності; в) наявність визнання зовнішнім авторитетом – ліцензування Національним банком України. При цьому визнання Національним банком України можливості банківською установою здійснювати банківську діяльність впливає на наявність видів деліктоздатності.

Враховуючи умови виникнення деліктоздатності банківської установи, можна виділити загальну деліктоздатність банку, яка з'являється в нього після державної реєстрації; спеціальну деліктоздатність банку, яка з'являється після проходження процедури ліцензування, та розширену адміністративну деліктоздатність, яку банк набуває разом з отриманням письмового дозволу Національного банку України.

7. Зміст заходів впливу НБУ обумовлюється тими самими характеристиками, що визначають адміністративно-деліктну правосуб'єктність банку. При цьому заходи впливу, що застосовуються Національним банком України до банків за порушення чинного законодавства, можна поділити на три групи: а) превентивні; б) каральні; в) змішані.

До превентивних заходів впливу можна віднести: а) 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; б) укладення письмової угоди з банком, за якою банк чи визначена угодою особа зобов'язується вжити заходів для усунення порушень, поліпшення фінансового стану банку тощо; в) скликання загальних зборів учасників, спостережної ради банку, правління (ради директорів) банку для прийняття програми фінансового оздоровлення або плану реорганізації банку.

До каральних заходів впливу можна віднести: а) розпорядження щодо накладання штрафів на: керівників банків – у розмірі до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; банки – в розмірі не більше одного відсотка від суми зареєстрованого статутного фонду;

б) розпорядження щодо примусової реорганізації банку; в) відкликання банківської ліцензії та ініціювання процедури ліквідації банку.

До змішаних заходів впливу можна віднести: а) розпорядження щодо зупинення виплати дивідендів чи розподілу капіталу в будь-якій іншій формі; б) розпорядження щодо встановлення для банку підвищених економічних нормативів; в) розпорядження щодо підвищення резервів на покриття можливих збитків за кредитами та іншими активами; г) розпорядження щодо обмеження, зупинення чи припинення здійснення окремих видів здійснюваних банком операцій з високим рівнем ризику; е) розпорядження щодо заборони надавати бланкові кредити тощо.

8. Зміст підстав застосування Національним банком України заходів впливу до банківських установ за порушення банківського законодавства переважно обумовлений характеристиками, які визначають адміністративно-деліктну правосуб'єктність банків. Такими підставами є правопорушення як винне діяння банківської установи, яке вчинене у формі, передбаченій нормами права. При цьому, в чинному законодавстві та нормативно-правових актах НБУ переважають два види конструкцій складу правопорушення у сфері банківської діяльності – конструкція класичного правопорушення та конструкція складу правопорушення з використанням інтегрального показника. Як інтегральний показник використовується результат оцінки банку за рейтинговою системою CAMELS, яка включає до себе оцінки за шістьма параметрами банку та його діяльності (капітал, активи, менеджмент, надходження, ліквідність та чутливість до ринкового ризику). Тобто використовуються характеристики як суб'єкта, так і об'єктивної сторони діяння.

Основні положення дисертаційного дослідження відображені у таких публікаціях автора:

1. Старинський М.В. Правовий статус «банк» як підстава здійснення банківської діяльності / М.В. Старинський // Підприємництво, господарство і право. – 2004. – №11. – С. 95-97.

2. Старинський М.В. Порівняльний аналіз поняття «кредитна установа» (банк) в законодавствах Англії, Франції, США / М.В. Старинський // Підприємництво, господарство і право. – 2004. – №12. – С. 155-157.

3. Старинський М.В. Становлення та розвиток повноважень Національного банку України як головного фінансового органу держави / М.В. Старинський // Підприємництво, господарство і право. – 2006. – №3. – С. 53-56.

4. Старинський М.В. Деліктоздатність юридичної особи: поняття та види / М.В. Старинський // Юридична Україна. – 2006. – №6. – С. 10-13.

5. Старинський М.В. Механізм правового регулювання банківської діяльності / М.В. Старинський // Держава і право: Зб. наукових праць. Юридичні та політичні науки. Спецвипуск. – К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2005. – С. 342-347.

6. Старинський М.В. Перспективи розвитку повноважень Національного банку України як головного фінансового органу держави у зв'язку з прийняттям Закону України „Про Кабінет Міністрів України” / М.В. Старинський // Юридична Україна. – 2007. – №4. – С. 57-62.

7. Старинський М.В. Вплив глобалізації на розвиток правового регулювання банківської діяльності в Україні / М.В. Старинський // Підприємництво, господарство і право. – 2007. – №9. – С. 59-61.

8. Старинський М.В. Особливості правосуб'єктності банків / М.В. Старинський // Актуальні проблеми цивільного права і процесу: матеріали наук.-практ. конф., присвяченої пам'яті професора Олександра Анатолійовича Пушкіна (м. Харків, 21 травня 2005 р.) / Харківський національний університет внутрішніх справ, Харківський економіко-правовий університет, 2005. – С. 228-230.

9. Старинський М.В. Роль Національного банку України в забезпеченні економічної стабільності країни / М.В. Старинський // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: матеріали XII регіональної наук.-практ. конф. (м. Львів, 9-10 лютого 2006 р.) / Львів : Юрид. фак-т Львівського нац. ун-ту ім. Івана Франка, 2006. – С. 176-177.

10. Старинський М.В. Деліктоздатність юридичної особи / М.В. Старинський // Актуальні проблеми цивільного права і процесу: матеріали наук.-практ. конф., присвяченої пам'яті професора Олександра Анатолійовича Пушкіна (м. Харків, 27 травня 2006 р.) / Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2006. – С. 125-127.

11. 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.

12. Старинський М.В. Адміністративна відповідальність банків, як один з засобів захисту інтересів клієнтів банківських установ / М.В. Старинський // Охоронюваний законом інтерес в цивільному праві та процесі: матеріали круглого столу (м. Харків, 16 грудня 2005 р.) / Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2006. – С. 154-155.

Старинський М.В. Банки як учасники адміністративно-деліктних відносин у сфері банківської діяльності. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Інститут держави і права ім. В.М. Корецького Національної академії наук України. – Київ, 2008.

Дисертація присвячена дослідженню банків як учасників адміністративно-деліктних відносин у сфері банківської діяльності. Досліджено механізм правового регулювання банківської діяльності та його особливості, дано характеристику адміністративно-деліктним відносинам у

сфері банківської діяльності. Досліджена адміністративно-юрисдикційна правосуб'єктність Національного банку України та адміністративно-деліктна правосуб'єктність інших банків. Дано характеристику заходів впливу, що застосовуються в адміністративному порядку Національним банком України за порушення банківського законодавства та з'ясовано підстави їх застосування.

Ключові слова: банк, банківська діяльність, правосуб'єктність, адміністративно-юрисдикційні повноваження, адміністративно-деліктна правосуб'єктність, заходи впливу.

Старинский Н.В. Банки как участники административно-деликтных отношений в сфере банковской деятельности. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Институт государства и права им. В.М. Корецкого НАН Украины. – Киев, 2009.

Диссертация посвящена исследованию проблем административно-деликтных отношений в сфере банковской деятельности. В работе исследуются административно-деликтные отношения в сфере банковской деятельности, раскрываются их особенности. К особенностям следует отнести: а) их специфический состав, б) особые юридические факты – специфические основания применения средств влияния, в) то, что применение средств влияния за нарушение банковского законодательства представляет собой часть банковского надзора. Дана характеристика механизма правового регулирования банковской деятельности.

Детально проанализировано понятие и характеристики правосубъектности банковских учреждений в административно-деликтных отношениях в сфере банковской деятельности. Установлены особенности правоотношений, связанных с применением Национальным банком Украины в административном порядке средств влияния за нарушение банковского законодательства.

Рассмотрены этапы становления административно-юрисдикционных полномочий Национального банка Украины. Сделан вывод о том, что правосубъектность Национального банка Украины в аспекте его юрисдикционных полномочий на начальном этапе носила общий характер и определялась в общих чертах. Нормативно-правовые акты лишь предоставляли полномочия Национальному банку Украины, а механизм их реализации он самостоятельно определял в собственных нормативных актах. Также проанализированы юрисдикционные полномочия Национального банка Украины.

Детально описаны понятие и содержание административно-деликтной правосубъектности коммерческих банков, определены особенности возникновения их деликтоспособности. Учитывая условия возникновения деликтоспособности банковских учреждений в автор диссертационного

исследования выделяет общую деликтоспособность банка, административную деликтоспособность банка и расширенную административную деликтоспособность.

Детально проанализированы средства влияния, которые применяются Национальным банком Украины к коммерческим банкам за нарушения ими действующего банковского законодательства. Осуществлена их классификация в зависимости от характера влияния на банковское учреждение на а) превентивные, б) карательные, в) смешанные.

Дана детальная характеристика основаниям применения средств влияния Национального банка Украины. Особое внимание уделено характеристике таких специфических оснований привлечения банков к ответственности как интегративный показатель.

Ключевые слова: банк, банковская деятельность, правосубъектность, административно-юрисдикционные полномочия, административно-деликтная правосубъектность, средства влияния.

Staryns'ky M.V. Banks as Participants of Administrative and Tortious Relationships in the Sphere of Banking Activity. – *Manuscript.*

Thesis for a Candidate's Degree in Law, speciality 12.00.07. - Administrative Law and Process; Financial Law; Information Law. - V.M. Koretz'ky Institute of State and Law NAS of Ukraine, Kyiv, 2009.

The dissertation is devoted to the studies of banks as participants of administrative and tortious relationships in the sphere of banking activity. It was investigated the mechanism of legal regulation of banking activity and its peculiarities, it was given the characteristics of administrative and tortious relationships in the sphere of banking activity. It was investigated administrative and juridical legal personality of the National Bank of Ukraine and administrative and tortious legal personality of other banks. It was given the characteristics of measures of influence that are applied by administrative means by the National Bank of Ukraine for the breaches of banking legislation and it was clarified the grounds of their application.

Key words: bank, banking activity, legal personality, administrative and juridical power, administrative and tortuous legal personality, measures of influence.

Підписано до друку 15.02.2009
формат 60x90/16. Обл-вид.арк 0,9
Гарнітура Таймс. Тираж 150 пр. Зам. №27
Державний вищий навчальний заклад „Українська академія банківської
справи національного банку України”
Адреса: 400030, м. Суми, вул. Петропавлівська, 57.
Свідоцтво про внесення до державного реєстру видавництв
виготовників і розповсюджувачів видавничої продукції: серія ДК № 3160