

МИХАЙЛО ЮРІЙОВИЧ БУКРЕЄВ,

*Харківський національний університет внутрішніх справ,
кафедра загальноправових дисциплін;*

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9863-3660>,

e-mail: bukreev.adm@gmail.com

**ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ
ЗА ДЕЛІКТИ У СФЕРІ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Проаналізовано вітчизняні дослідження у науці адміністративного права з метою визначення поняття та виокремлення специфічних ознак адміністративної відповідальності за делікти у сфері банківської діяльності. Розглянуто наукові підходи до визначення адміністративної відповідальності за делікти у сфері банківської діяльності. Окреслено наукові теорії, які дають тлумачення адміністративної відповідальності за делікти у сфері банківської діяльності, та сформульовано специфічні ознаки, властиві адміністративній відповідальності у сфері банківської діяльності.

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

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Сучасний економічний і соціально-політичний стан розвитку України спонукає проводити глибокі наукові дослідження у сфері адміністративної відповідальності за делікти взагалі і, зокрема, у сфері банківської діяльності. Аналіз існуючої доктрини щодо адміністративної відповідальності за делікти свідчить про тривалий пошук спільного знаменника між концептуальними засадами, на яких ґрунтується інститут адміністративної відповідальності за делікти, та сучасними вимогами часу у створенні ефективного механізму державного примусу, де буде забезпечено пріоритет прав і свобод людини. З огляду на це зробимо спробу дослідити вже існуючі основні вітчизняні теорії адміністративної відповідальності за делікти та сформулювати власну думку стосовно адміністративної відповідальності за делікти у сфері банківської діяльності.

Стан дослідження проблеми

Загальним питанням адміністративної деліктності приділялась увага в наукових працях О. М. Бандурки, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, С. М. Гусарова, Є. В. Додіна, Л. В. Ковалю, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. Ю. Салманової, Д. М. Лук'янца, О. І. Миколенка та ін.

Проблемні питання адміністративної деліктності у сфері банківської діяльності розглядали в наукових дослідженнях вітчизняні як теоретики, так і практики А. Баришніков,

Т. Власова, А. Гольцева, В. Грошева, С. Надобко, М. Трипольська, М. Чернов та ін. Так, А. Баришніков у своїх наукових дослідженнях аналізує концептуальні засади, пов'язані з розвитком інституту адміністративних стягнень та його застосування на прикладі банківської діяльності [1]. Т. Власова здійснює аналіз нормативно-правових актів щодо підстав застосування заходів впливу НБУ та виявлення їх особливостей і на основі цього формує перелік найбільш яскраво виражених підстав, а також визначає напрямки вдосконалення їх правового регулювання [2]. Але поряд із цим вважаємо, що тема адміністративної відповідальності за делікти у сфері банківської діяльності потребує подальшої поглибленої розробки та висвітлення.

Мета і завдання дослідження

Метою статті є обґрунтування наукового розуміння проблем адміністративної відповідальності за делікти у сфері банківської діяльності, серед іншого виокремлення закономірностей і специфічних ознак адміністративної відповідальності банківських установ та фізичних осіб за порушення законодавства у сфері банківської діяльності. Вона конкретизується в таких *завданнях*: окреслення підходів до визначення сутності адміністративної відповідальності, що існують у науці адміністративного права; формулювання та розкриття змісту ознак адміністративної відповідальності за делікти у сфері банківської діяльності.

Наукова новизна дослідження

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що вперше у вітчизняній науці адміністративного права здійснено дослідження адміністративної відповідальності за адміністративні делікти у сфері банківської діяльності. У статті сформульовано низку нових теоретичних висновків та практичних узагальнень і пропозицій, зокрема вперше:

- сформульовано визначення адміністративної відповідальності за адміністративні делікти у сфері банківської діяльності;
- визначено й охарактеризовано специфічні ознаки адміністративної відповідальності за делікти у сфері банківської діяльності.

Виклад основного матеріалу

У наукових працях підкреслюється особливість адміністративної деліктності, яка полягає у негативності цього соціального явища. Але поряд із цим слід зазначити, що боротьба з адміністративними проступками є своєрідним запобіжним заходом щодо вчинення тяжких правопорушень – злочинів, зокрема і у сфері банківської діяльності.

Базовою правовою нормою у протидії адміністративної деліктності є п. 22 ч. 1 ст. 92 Конституції України, яка закріплює фундаментальні положення стосовно того, що виключно законами України визначаються засади адміністративної відповідальності за діяння, які є деліктами. Важливо, що адміністративна відповідальність за вчинення деліктів отримала закріплення на конституційному рівні, що є вагомим для правової держави. Завдяки цьому у громадян формуються високі моральні принципи й належна правосвідомість, що забезпечить охорону прав і свобод людини у банківській сфері та протидію злочинності, підтримає економічну безпеку й порядок у державі та суспільстві.

Адміністративну відповідальність разом з відповідальністю кримінальною науковці розглядають як «універсальний засіб охорони суспільних відносин, які регулюються різними галузями права – конституційним, цивільним, трудовим, природоресурсовим, фінансовим, власне адміністративним. Іншими словами, законодавство про адміністративні проступки – це своєрідний збірник санкцій значної частини галузевих правових норм. Цим обумовлюється значення адміністративної відповідальності не тільки як адміністративно-правового інституту, але і як складової всієї правової системи держави» [3, с. 2].

Незважаючи на значну наукову цікавість і численні наукові дослідження проблем адміністративної відповідальності за делікти, у законодавстві це поняття досі не знайшло свого відображення. Існує велика кількість досліджень у сфері адміністративної відповідальності за делікти, де аналізуються і робляться висновки щодо сутності досліджуваного явища та вдосконалення його дієвості. Підкреслимо те, що наукові дослідження останнім часом пішли далеко вперед, а у законодавчому регулюванні ми все ще керуємось нормами, не адаптованими до вимог сучасності.

Логіка дослідження спонукає нас проаналізувати доктринальні підходи до розуміння адміністративної відповідальності.

До класичних визначень адміністративної відповідальності можна віднести такі:

1. це «застосування до осіб, які вчинили адміністративні проступки, адміністративних стягнень, що тягнуть для цих осіб обтяжливі наслідки майнового, морального, особистісного чи іншого характеру і накладаються уповноваженими на те органами чи посадовими особами на підставах і у порядку, встановлених нормами адміністративного права» [3, с. 4];

2. це «накладення на порушника загальнообов'язкових правил, які діють у державному управлінні, адміністративних стягнень, що тягнуть за собою для цих осіб обтяжливі наслідки матеріального чи морального характеру» [4, с. 562].

Розуміння, яке останнім часом вкладається у формулювання «обтяжливі наслідки матеріального і морального характеру», для делінквента не має належного змістового навантаження, а санкції адміністративно-правових норм потребують перегляду й адаптування до вимог сучасності.

Ретельного вивчення потребує визнання інституту адміністративної відповідальності, сформульоване Д. М. Лук'янцем: це «сукупність норм, які визначають структуру, принципи і правила функціонування механізму реалізації в адміністративному порядку санкцій правових норм, які мають форму стягнень» [5, с. 28].

На думку Т. О. Коломoeць, адміністративна відповідальність – це «різновид юридичної відповідальності, специфічна форма негативного реагування з боку держави в особі уповноважених органів на відповідну категорію протиправних діянь (насамперед

адміністративних проступків), а особи, які вчинили зазначені правопорушення, повинні відповісти перед уповноваженим державним органом за свої неправомірні дії і понести адміністративне стягнення в установлених законом формах і порядку» [6, с. 9].

С. В. Надобко, досліджуючи сферу адміністративної відповідальності за порушення законодавства про банки і банківську діяльність, визначає її як невід'ємну складову банківського нагляду, здійснюваного Національним банком України, а на більш високому рівні узагальнення – як один із засобів державного регулювання діяльності банків [8, с. 13].

Підбиваючи підсумок з розглянутих доктринальних визначень, ми за допомогою дедуктивного методу пізнання зробимо спробу спочатку окреслити специфічні ознаки, властиві адміністративній відповідальності за делікти у сфері банківської діяльності, а потім вже дати її авторське визначення.

Адміністративній відповідальності за делікти у сфері банківської діяльності властиві такі специфічні ознаки, які відрізняють її від інших видів юридичної відповідальності:

1) вона настає за адміністративні делікти, що не становлять великої суспільної небезпеки порівняно з кримінальними правопорушеннями; полягає у тому, що протиправні діяння, які посягають на суспільні відносини у сфері банківської діяльності охоронювані законом, зумовлюють у згаданих відносинах певні негативні зміни, тоді як суспільно небезпечні наслідки таких діянь проявляються або як заподіювана ними шкода, або як реальна небезпека заподіяння такої шкоди;

2) проявляється в накладенні на порушників певних видів адміністративних стягнень, виключним видом стягнення саме за адміністративні делікти у сфері банківської діяльності є штраф;

3) стягнення накладається виключно Національним банком України, якому таке право надається законодавчими актами;

4) між уповноваженою посадовою особою НБУ й делінквентом відсутні службові відносини;

5) адміністративна відповідальність ґрунтується на нормативній, фактичній та процесуальній підставах; вона є нормативно визначеним засобом охорони банківського законодавства що діє в державі, а нормативна підстава застосування такої відповідальності передбачає наявність матеріальної норми із заборonoю здійснювати таке діяння,

де встановлюється адміністративне стягнення за його вчинення;

6) адміністративна відповідальність за делікти, що посягають на банківське законодавство, пов'язана з примусом та із негативними для делінквента наслідками (морального, організаційного або матеріального характеру), полягає в тому, що НБУ має право накладати на банки штрафи в розмірі, передбаченому законодавством; у разі незастосування штрафів з метою забезпечення виправлення ситуації або запобігання подальшим порушенням чи подальшій втраті банком своїх активів Національний банк України має застосовувати інші заходи впливу відповідно до ст. 73 Закону України «Про банки і банківську діяльність»;

7) адміністративна відповідальність супроводжується державним і громадським осудом делінквента та вчиненого ним діяння;

8) застосування адміністративного стягнення не тягне за собою судимості та звільнення з роботи.

Зупинимось детальніше на нормативних підставах. Адміністративна відповідальність настає за делікти, що посягають на порядок здійснення операцій з електронними грошима (ст. 163-14 КУпАП України), порядок переказу коштів в Україні, що регулюється нормативно-правовими актами Національного банку України, або за здійснення ризикових операцій, які загрожують інтересам вкладників чи інших кредиторів банку (ст. 166-5 КУпАП України), порядок припинення юридичної особи або підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця (ч. 3 та 4 ст. 166-6 КУпАП України), порушення законів України та нормативно-правових актів Національного банку України щодо здійснення нагляду (оверсайту) платіжних систем та систем розрахунків (ст. 166-20 КУпАП України). Відповідальність завжди настає внаслідок протиправної дії (бездіяльності) особи та є наслідком винного діяння.

Законом України «Про банки і банківську діяльність»¹ (ст. 73) передбачається відповідальність у таких випадках, у разі порушення банками або іншими особами, які можуть бути об'єктом перевірки Національного банку України, банківського законодавства, законодавства у сфері запобігання та протидії

¹ Про банки і банківську діяльність : закон України від 07.12.2000 № 2121-III : редакція від 01.10.2018.

легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, нормативно-правових актів Національного банку України, його вимог, або здійснення ризикової діяльності, яка загрожує інтересам вкладників чи інших кредиторів банку, застосування іноземними державами або міждержавними об'єднаннями або міжнародними організаціями санкцій до банків чи власників істотної участі у банках, що становлять загрозу інтересам вкладників чи інших кредиторів банку та/або стабільності банківської системи. НБУ має право застосувати заходи впливу адекватно вчиненому порушенню або рівню такої загрози.

Закон України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні»¹ передбачає відповідальність банків, платника, стягувачів, належних отримувачів, установ – учасників платіжних систем, еквайрів та емітентів у разі здійснення переказу.

Положення про застосування Національним банком України заходів впливу за порушення об'єктами нагляду (оверсайта) законодавства України з питань діяльності платіжних систем в Україні передбачає право НБУ застосовувати до делінквентів такі заходи впливу: проведення переговорів з особами, які є об'єктами нагляду (оверсайта), стосовно необхідності приведення їх діяльності у відповідність до встановлених законодавством України вимог; письмове застереження щодо усунення порушень; обмеження, зупинення чи припинення надання окремих видів послуг у платіжних системах в Україні; накладання штрафів на посадових осіб юридичних осіб або фізичних осіб-підприємців, які є об'єктами нагляду (оверсайта), відповідно до КУпАП у порядку, визначеному Положенням про порядок накладення адміністративних штрафів; виключення платіжної системи/учасника платіжної системи/оператора послуг платіжної інфраструктури з реєстру платіжних систем, систем розрахунків, учасників цих систем та операторів послуг платіжної інфраструктури; заборона здійснення діяльності в Україні².

¹ Про платіжні системи та переказ коштів в Україні : закон України від 05.04.2001 № 5284-VI : редакція від 04.06.2017.

² Про затвердження Положення про застосування Національним банком України заходів

Фактичною підставою настання адміністративної відповідальності в сфері банківської діяльності є наявність у діях особи складу адміністративного проступку, поняття, ознаки та склад якого закріплено в КУпАП. У сфері банківської діяльності такою підставою є адміністративний делікт у вигляді порушення банківського законодавства, законодавства, яке регулює переказ коштів в Україні, нормативно-правових актів Національного банку України або здійснення ризикових операцій, які загрожують інтересам вкладників чи інших кредиторів банку (ст. 166-5 КУпАП).

Процесуальна підстава полягає у наявності індивідуального акта правозастосування, винесеного НБУ та спрямованого на припинення правопорушення у сфері банківської діяльності, відновлення порушеного права або притягнення винних до відповідальності. Згідно з КУпАП правом розглядати справи про адміністративні правопорушення, які посягають на банківське законодавство, й ухвалювати рішення з цього приводу наділено Національний банк України. Це здійснюється просто й оперативно.

Відсутність хоча б однієї зі згаданих вище підстав робить адміністративну відповідальність у сфері банківської діяльності неможливою.

Висновки

Адміністративна відповідальність за делікти у сфері банківської діяльності – це застосування до делінквента (фізичної чи юридичної особи) за порушення банківського законодавства Національним банком України заходів впливу, передбачених відповідною адміністративно-правовою нормою.

Відповідальність за адміністративні делікти у сфері банківської діяльності є елементом механізму державного менеджменту, покликаного відновити порушені правовідносини у сфері банківської діяльності, що охороняються відповідною адміністративно-правовою нормою, шляхом накладення на делінквента адміністративних стягнень.

впливу за порушення об'єктами нагляду (оверсайта) законодавства України з питань діяльності платіжних систем в Україні : постанова правління Нац. банку України від 19.12.2013 № 524 : редакція від 13.06.2018.

Список бібліографічних посилань

1. Баришніков А. Г. Адміністративний штраф: концептуальний підхід до оновлення змісту (на прикладі банківської діяльності). *Часопис Київського університету права*. 2009. № 3. С. 114–118. URL: http://www.kul.kiev.ua/images/chasop/2009_3/CHAS09_114.pdf (дата звернення: 20.10.2018).
2. Власова Т. М. Підстави застосування заходів впливу НБУ. *Проблеми і перспективи розвитку банківської системи України*. 2006. Т. 16. С. 159–165. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/58421/5/Vlasova_legal_fact1.pdf (дата звернення: 20.10.2018).
3. Адміністративна відповідальність в Україні : навч. посіб. / за заг. ред. А. Т. Комзюка. 2-ге вид., перероб. і допов. Харків : Ун-т внутр. справ, 2000. 99 с.
4. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Золота миля, 2011. 584 с.
5. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен : монографія. Київ : Юрінком Інтер, 2004. 528 с.
6. Лук'янець Д. М. Адміністративно-деліктні відносини в Україні: теорія і практика правового регулювання : монографія. Суми : Унів. кн., 2006. 367 с.
7. Адміністративна відповідальність : навч. посіб. / за заг. ред. Т. О. Коломoeць. Київ : Істина, 2011. 184 с.
8. Надобко С. В. Адміністративна відповідальність за порушення законодавства про банки і банківську діяльність : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2016. 32 с. URL: <http://ekhnuir.univer.kharkov.ua/bitstream/123456789/11855/2/aref-Nadobko.pdf> (дата звернення: 20.10.2018).

Надійшла до редколегії 22.10.2018

БУКРЕЕВ М. Ю. ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА АДМИНИСТРАТИВНЫЕ ДЕЛИКТЫ В СФЕРЕ БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Проанализированы отечественные исследования в науке административного права с целью определения понятия и выделения специфических признаков административной ответственности за административные деликты в сфере банковской деятельности. Рассмотрены научные подходы к определению административной ответственности за деликты в сфере банковской деятельности. Очерчены научные теории, дающие толкование административной ответственности за деликты в сфере банковской деятельности и сформулированы специфические признаки, свойственные административной ответственности в банковской деятельности.

Ключевые слова: административная ответственность, административные деликты, банковская деятельность.

BUKREEV M. YU. RESPONSIBILITY FOR ADMINISTRATIVE DELICTS WITHIN BANKING OPERATIONS

The article is focused on scientific problems of administrative law. The author analyzed the scientific notions of administrative responsibility. The author gave a definition of administrative responsibility for administrative delicts within banking operations. The author identified specific features of administrative responsibility within banking operations. The article deals with the scientific approaches to the definition of responsibility for administrative delicts within banking operations. The author, with the help of the deductive method, outlines the scientific theories that interpret the responsibility for administrative delicts within banking operations. The author of the article substantiates the theory of responsibility for administrative delicts within banking operations, namely: security, punitive, management, coercion, obligation, conviction.

The author considers the features that are inherent for administrative responsibility within banking operations. The author names specific features that are inherent for administrative responsibility within banking operations, namely: small public harm is based on normative, factual and procedural grounds, has negative consequences for delinquency, is accompanied by public condemnation of delicts, does not involve cryptography.

It has been concluded that administrative responsibility for delicts within banking operations is the application of enforcement action for a delinquent offender (an individual or a legal entity) for the violation of banking legislation by the National Bank of Ukraine that are stipulated by the relevant administrative and legal norm. Responsibility for administrative delicts within banking operations is an element of state management mechanism, challenged to restore violated legal relations within banking operations that is protected by the relevant administrative and legal norm by imposing administrative fines for a delinquent offender.

Keywords: administrative responsibility, administrative delicts, banking operations.