

УДК 342.951

*О. М. Соколов
аспірант*

Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ВИВЕДЕННЯ НЕПЛАТОСПРОМОЖНИХ БАНКІВ З РИНКУ

Постановка проблеми. Комплексне реформування банківського сектору та підвищення ризиковості банківської діяльності впродовж останніх років призвели до появи значної кількості неплатоспроможних банків. Зокрема, реформування банківського сектору в 2015 р. було спрямоване на продовження розпочатого в 2014 році «очищення» від неплатоспроможних банків. Упродовж 2015 р. Національним банком України (далі – НБУ) з метою «очищення» банківського сектору 59 банків було віднесено до категорій проблемних та неплатоспроможних, у 43 банків відкликано банківську ліцензію та ініційовано процедуру ліквідації, 30 неплатоспроможних банків виведено з ринку, крім того, 2 банки, банківську ліцензію яких було відкликано в 2014 р., ліквідовано. Поряд із кількісним збільшенням неплатоспроможних банків досить істотним є їх вплив на функціонування вітчизняного банківського сектору, адже такі банки концентрують значну частку активів, капіталу та зобов'язань. Обсяг заборгованості неплатоспроможних банків станом на 01.01.2016 р. за кредитами перед НБУ склав 53 млрд. грн., обсяг виплачених коштів вкладникам збанкрутілих банків – 64 млрд. грн.

Підвищення ризиковості банківської діяльності пов'язано з такими факторами: анексія Криму та проведення антитерористичної операції на сході України; девальвація національної валюти; підвищення вимог щодо достатності капіталу; масове вилучення заощаджень із банків; неякісний кредитний портфель банків; непрозора судова система та відсутність інституту захисту прав вкладників і кредиторів тощо.

За таких умов суттєвою проблемою є відсутність у вітчизняному законодавстві (зокрема, в Законах України «Про банки і банківську діяльність» [8] та «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» [11]) єдиних критеріїв віднесення банку до категорії неплатоспроможних, що потребує законодавчого впорядкування.

В умовах масової неплатоспроможності вітчизняних банків та зазначених вище проблемних питань вдосконалення законодавства у сфері виведення неплатоспроможних банків з ринку набуває особливої актуальності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі питання правового регулювання банківської діяльності під час визначення їх платоспроможності та запровадженні тимчасової адміністра-

ції досліджували В.О. Войтенко, О.Г. Коренева, В.І. Міщенко, Н.Г. Слав'янська, І.П. Сторожук, В.Д. Чернадчук та інші вчені. Але їхні погляди здебільшого зводились до визначення сутності платоспроможності та критеріїв неплатоспроможності, дослідження змісту та особливостей адміністративно-правових засад здійснення контролю за банківською діяльністю під час визначення їх неплатоспроможності, встановлення підстав запровадження тимчасової адміністрації в особливий період, аналізу впливу неплатоспроможності банків на фінансову безпеку банківського сектору тощо. Утім, позитивно оцінюючи здобутки зазначених учених, слід відзначити, що питання правових аспектів виведення неплатоспроможних банків з ринку розкриті у літературі досить фрагментарно. Комплексних досліджень, які б дозволили запропонувати напрямки вдосконалення процесу «очищення» ринку від неплатоспроможних банків, фактично не проводилось.

Мета статті полягає у дослідженні законодавства, що регулює діяльність банків в Україні, та наданні пропозицій із вдосконалення правових аспектів виведення неплатоспроможних банків з ринку.

Виклад основного матеріалу. Під платоспроможністю банку розуміють здатність банку виконати законні вимоги кредиторів. Платоспроможність характеризується рівнем забезпеченості фінансових зобов'язань банку власним капіталом [3].

У вітчизняному законодавстві (п. 2.1 гл. 2 розділу I Положення про виведення неплатоспроможного банку з ринку, затвердженого рішенням Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (далі – Фонд) № 2 від 05.07.2012 р. [5] (далі – Положення № 2), п. 8 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» [11]) так визначено поняття неплатоспроможного банку: «банк, щодо якого Національний банк України прийняв рішення про віднесення до категорії неплатоспроможних у порядку, передбаченому Законом України «Про банки і банківську діяльність». Але в Законі України «Про банки і банківську діяльність» не наведено визначення неплатоспроможного банку.

Згідно з ч. 8 ст. 75 Закону України «Про банки і банківську діяльність» упродовж 180 днів після визнання банку проблемним НБУ повинен або визнати, що діяльність банку відповідає законодав-

ству, або прийняти рішення про віднесення його до категорії неплатоспроможних [8].

Суттєвою проблемою є наявність розбіжностей у законодавстві (зокрема, у ч. 1 ст. 76 Закону України «Про банки і банківську діяльність» та у ч. 1 ст. 76 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб») щодо критеріїв віднесення банку до категорії неплатоспроможних.

Відповідність банку хоча б одному із зазначених критеріїв є підставою для визнання його неплатоспроможним НБУ та запровадження тимчасової адміністрації Фондом. Виходячи з цього, залишається незрозумілим, за якими критеріями визначати неплатоспроможність банку. Тому вбачається за необхідне привести правові норми щодо віднесення банку до категорії неплатоспроможних, визначені у ч. 1 ст. 76 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», у відповідність з нормами, визначеними у ч. 1 ст. 76 Закону України «Про банки і банківську діяльність».

Так, станом на 01.04.2016 р. у банківському секторі функціонувало 113 банків, з них 4 банки визнані НБУ неплатоспроможними (АТ «Родовід банк», ПАТ «КБ «Хрещатик», ПАТ КБ «Фінансова ініціатива», ПАТ «Банк «Юнісон»), у 8 банках запроваджено тимчасову адміністрацію. Головною причиною віднесення банків до категорії неплатоспроможних було здійснення ними ризикової діяльності, яка не відповідала вимогам нормативно-правових актів НБУ.

Запровадження та здійснення тимчасової адміністрації є початковим етапом виведення неплатоспроможного банку з ринку. Фонд розпочинає процедуру виведення неплатоспроможного банку з ринку та здійснення тимчасової адміністрації в банку на наступний робочий день після офіційного отримання рішення НБУ про віднесення банку до категорії неплатоспроможних (ч. 1 ст. 34 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб»).

Суб'єктами правовідносин неплатоспроможності банків є: НБУ, Фонд, уповноважена особа Фонду (тимчасовий адміністратор або ліквідатор банку), банк-боржник (неплатоспроможний банк), кредитори, інші банки-суб'єкти (перехідний, приймаючий банк).

Основними нормативно-правовими актами у сфері правового регулювання виведення неплатоспроможного банку з ринку є Закон України «Про банки і банківську діяльність», Закон України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», Положення № 2, Положення про порядок попередньої кваліфікації осіб, які можуть брати участь у виведенні неплатоспроможних банків з ринку, та погодження набуття ними участі в банках, затверджене постановою Правління НБУ № 94 від 24.12.2015 р. (далі – Положення № 94).

Норми Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» № 2343-ХІІ від 14.05.1992 [9] застосовується лише під час розгляду судом справи про визнання неплатоспроможним (банкрутом) банку з урахуванням норм законодавства про банки і банківську діяльність (ч. 3 ст. 2).

Для правового врегулювання процедур виведення неплатоспроможних банків з ринку найбільш вагоме значення має Закон України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб». Цим Законом встановлено чіткі критерії та порядок віднесення банків до категорій проблемних і неплатоспроможних, що значно підвищило оперативність і прозорість раннього реагування на проблеми в банках; чітко визначено мандат Фонду як інституту, відповідального за виведення неплатоспроможних банків з ринку; надано Фонду виключне право виступати тимчасовим адміністратором та ліквідатором неплатоспроможного банку; визначено п'ять альтернативних методів виведення неплатоспроможних банків з ринку, що дозволяє не тільки значно скоротити термін виведення і проведення виплат вкладникам, а й мінімізувати витрати Фонду, використовуючи метод найменших витрат [4]. У межах договору про співпрацю зазначений Закон передбачає координацію та обмін інформацією між Фондом і НБУ.

До прийняття Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» повноваження щодо виведення неплатоспроможного банку з ринку були покладені на НБУ. Фінансово-економічна криза 2008–2010 рр. показала необхідність змін у самій процедурі як фінансового оздоровлення, так і безпосередньо ліквідації банку. Це добре видно, якщо проаналізувати процедуру ліквідації деяких банків, яка затягнулась навіть не на кілька років, а більше ніж на десять років (наприклад, ліквідація АК АПБ «Україна», АТ «Градобанк» тощо) [12]. Згідно з ч. 4 ст. 34 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» термін тимчасової адміністрації зменшено до одного місяця з можливістю його продовження ще на місяць.

Однак не всі зміни у законодавстві були позитивними. Зокрема, згідно з Законом України «Про Фонд гарантування вкладів фізичних осіб» № 2740-ІІІ від 20.09.2001 р. (на сьогодні втратив чинність) з метою уникнення ліквідації банку передбачалось проведення програми фінансового оздоровлення до моменту визнання банку неплатоспроможним. А під час дії тимчасової адміністрації НБУ застосовувались заходи щодо відновлення платоспроможності та збереження банку як суб'єкта ринку банківських послуг. За чинним законодавством тимчасова адміністрація запроваджується Фондом з метою виведення неплатоспроможного банку з ринку переважно

ліквідаційними способами. З прийняттям Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» повноваження ліквідатора неплатоспроможних банків було покладено на Фонд.

Виведення неплатоспроможного банку з ринку – це заходи, які здійснює Фонд стосовно банку, віднесеного до категорії неплатоспроможних, щодо виведення його з ринку одним із способів, визначених ст. 39 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» (п. 2 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», п. 2.1 гл. 2 розділу I Положення № 2).

Після запровадження тимчасової адміністрації упродовж 30 днів Фонд затверджує план урегулювання, в якому зазначаються способи виведення неплатоспроможного банку з ринку (ч. 1 ст. 39 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб»).

Як зазначає В.Д. Чернадчук, перші чотири способи можна визначити як ліквідаційні способи виведення неплатоспроможного банку з ринку, хоча власне ліквідаційним є перший спосіб, а інші передбачають виокремлення та передачу частини активів неплатоспроможного банку іншому банку з подальшою ліквідацією неплатоспроможного банку. І лише п'ятий спосіб передбачає продаж перехідного банку інвестору, тому його можна охарактеризувати як відновлювальний або санаційний спосіб виведення неплатоспроможного банку з ринку [13].

Заключним етапом виведення неплатоспроможного банку з ринку є його ліквідація, основним призначенням якої є задоволення вимог кредиторів і вкладників.

Активне співробітництво НБУ та Фонду в 2015 р. дозволило внести зміни до Законів України «Про банки і банківську діяльність», «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», «Про Національний банк України», а також до Кримінального кодексу України, Господарського кодексу України, Кримінального процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Господарського процесуального кодексу України та інших нормативно-правових актів. Внесені зміни навіть в умовах підвищених фінансових ризиків створюють правове підґрунтя для розкриття інформації про справжніх власників банків, підвищення надходжень до Фонду від реалізації активів неплатоспроможних банків та оптимізації його витрат, пов'язаних із виплатами вкладникам-фізичним особам, прискорення початку виплат вкладникам та зменшення соціальної напруги, сприяють посиленню захисту прав і законних інтересів вкладників банку, та, як наслідок, підвищенню довіри населення до банківської системи загалом.

Крім того, в межах забезпечення нормативного регулювання системи гарантування вкладів фізичних осіб та виведення неплатоспроможних банків з ринку Фондом в 2015 р. прийнято 16 регуляторних актів у формі рішень виконавчої дирекції. Зазначені регуляторні акти можна поділити на чотири групи, а саме: рішення у сферах джерел формування коштів, забезпечення відшкодування коштів за вкладками, виведення неплатоспроможних банків з ринку, реалізації регуляторних повноважень.

За цих умов у 2015-му – I половині 2016 р. підвищенню інституційної спроможності Фонду сприяли такі фактори:

– посилення вимог до осіб, які здійснюють ліквідацію банків у частині доповнення функцій НБУ повноваженнями щодо здійснення попередньої кваліфікації осіб, які можуть брати участь у виведенні неплатоспроможних банків з ринку, та складання переліку таких осіб (Положення № 94);

– посилення відповідальності керівників банків, кінцевих бенефіціарних власників банку, інших власників істотної участі в банку під час ухвалення ними рішень, що впливають на фінансовий стан банку, в частині встановлення заборони власникам збанкрутілих банків повертатись у банківський бізнес, на керівні посади банків. Це дає змогу Фонду ефективніше стягувати кошти з «поганих» акціонерів банків-банкрутів, збільшує відповідальність банкірів за їхню діяльність і загрожує їм штрафами та позбавленням волі за неправомірні дії, що довели банк до введення тимчасової адміністрації (п. 15 гл. 2 Положення про порядок реєстрації та ліцензування банків, відкриття відокремлених підрозділів, затвердженого постановою НБУ № 306 від 08.09.2011 р. зі змінами, внесеними постановою НБУ № 261 від 13.04.2016 р.);

– встановлення кримінальної відповідальності за доведення банку до неплатоспроможності. Згідно зі змінами, внесеними Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності пов'язаних із банком осіб» № 218-VIII від 02.03.2015 р., Кримінальний кодекс України № 2341-III від 05.04.2001 р. доповнено ст. 2181 «Доведення банку до неплатоспроможності». Відповідно до змісту вказаної статті доведення банку до неплатоспроможності, тобто умисне, з корисливих мотивів, іншої особистої заінтересованості або в інтересах третіх осіб вчинення пов'язаною з банком особою будь-яких дій, що призвели до віднесення банку до категорії неплатоспроможних, якщо це завдало великої матеріальної шкоди державі або кредитору (у 10 000 разів і більше перевищує НМДГ), карається обмеженням волі на строк від одного до п'яти років або позбавленням волі на той самий строк з накладенням штрафу від п'яти тисяч до десяти

тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян та позбавленням права обіймати певні посади або займатися певною діяльністю на строк до трьох років [2].

Висновки. Впродовж останніх п'яти років законодавство у сфері виведення неплатоспроможних банків з ринку зазнало суттєвих змін, що мали як позитивні результати, так і викрили проблемні питання. Проведене дослідження показало, що з метою «очищення» ринку від неплатоспроможних банків та підвищення стандартів захисту прав і законних інтересів вкладників вдосконалення потребують такі напрямки вітчизняного законодавства: впорядкування критеріїв віднесення банку до категорії неплатоспроможних; спрощення процедур відчуження об'єктів застави на користь кредиторів; урегулювання питання примусового стягнення заборгованості, відчуження і реалізації заставленого майна; запровадження системи диференційованих зборів Фонду з урахуванням оцінки якості активів банків; скорочення процедури банкрутства боржників та учасників банківського сектору; підвищення прозорості та зручності виплати коштів вкладникам банків, що ліквідуються. З метою усунення проблемних питань НБУ здійснює координацію діяльності та обмін інформацією з Фондом, адже лише спільними зусиллями вдасться провести «очищення» ринку від неплатоспроможних банків і підвищити стандарти захисту інтересів клієнтів та вкладників.

Література

1. Войтенко В.О. Адміністративно-правові засади здійснення контролю банківських установ при визначенні їх платоспроможності та введенні тимчасової адміністрації в особливий період / В.О. Войтенко // Часопис Київського університету права. – 2014. – № 3. – С. 92–96.
2. Кримінальний кодекс України : Закон № 2341-III від 05.04.2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
3. Міщенко В.І. Банківські операції : [підруч.] / В.І. Міщенко, Н.Г. Слав'янська, О.Г. Коренева. – 2-е вид., переробл. і доп. – К. : Знання, 2007. – 727 с.
4. Офіційний сайт Фонду гарантування вкладів фізичних осіб [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.fg.gov.ua>.
5. Положення про виведення неплатоспроможного банку з ринку : рішення Фонду гарантування вкладів фізичних осіб № 2 від 05.07.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1581-12>.
6. Положення про порядок попередньої кваліфікації осіб, які можуть брати участь у виведенні неплатоспроможних банків з ринку, та погодження наявності ними участі в банках : постановою Правління НБУ № 94 від 24.12.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.bank.gov.ua/doccatalog/document?id=25441543>.
7. Положення про порядок реєстрації та ліцензування банків, відкриття відокремлених підрозділів : постановою Правління НБУ № 306 від 08.09.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1203-11/paran20#n20>.
8. Про банки і банківську діяльність : Закон України № 2121-III від 07.12.2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2121-14/page3>.
9. Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом : Закон України № 2343-XII від 14.05.1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2343-12>.
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності пов'язаних із банком осіб : Закон України № 218-VIII від 02.03.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/218-19>.
11. Про систему гарантування вкладів фізичних осіб : Закон України № 4452-VI від 23.02.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4452-17>.
12. Сторожук І.П. Правові аспекти процедури ліквідації збанкрутих комерційних банків / І.П. Сторожук // Університетські наукові записки. – 2012. – № 4. – С. 293–298.
13. Чернадчук В.Д. Визначення поняття правових способів та правових засобів виведення неплатоспроможного банку з ринку в Україні / В.Д. Чернадчук // Правовий вісник Української академії банківської справи. – 2014. – № 2 (11). – С. 19–24.

Анотація

Соколов О. М. Правові аспекти виведення неплатоспроможних банків з ринку. – Стаття.

У статті визначено суб'єкти правовідносин неплатоспроможності банків. Особлива увага зосереджена на повноваженнях Фонду гарантування вкладів фізичних осіб та Національного банку України щодо очищення ринку від неплатоспроможних банків. На основі порівняльного аналізу внесених змін до вітчизняного законодавства виявлено проблемні питання виведення неплатоспроможних банків з ринку. Зроблено висновок про те, що з метою захисту прав і законних інтересів вкладників банків необхідно вдосконалити нормативно-правове регулювання процесу очищення ринку від неплатоспроможних банків.

Ключові слова: проблемний банк, неплатоспроможний банк, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, Національний банк України, тимчасова адміністрація, ліквідація банку.

Аннотация

Соколов А. М. Правовые аспекты вывода неплатежеспособных банков с рынка. – Статья.

В статье определены субъекты правоотношений неплатежеспособности банков. Особое внимание сосредоточено на полномочиях Фонда гарантирования вкладов физических лиц и Национального банка Украины по очистке рынка от неплатежеспособных банков. На основе сравнительного анализа внесенных изменений в отечественное законодательство выявлены проблемные вопросы вывода неплатежеспособных банков с рынка. Сделан вывод о том, что с целью защиты прав и законных интересов вкладчиков банков необходимо усовершенствовать нормативно-правовое регулирование процесса очистки рынка от неплатежеспособных банков.

Ключевые слова: проблемный банк, неплатежеспособный банк, Фонд гарантирования вкладов физических лиц, Национальный банк Украины, временная администрация, ликвидация банка.

Summary

Sokolov O. M. Legal aspects of removing insolvent banks from the market. – Article.

The article defines the legal subjects of insolvency of banks. Special attention has been paid to the powers of the Deposit Guarantee Fund and the National Bank of Ukraine as to removing insolvent banks from the market. Herein, the National Bank of Ukraine is responsible for the identification of insolvent banks. Basing on

the comparative analysis of the amendments made to the national legislation, the problematic issues of removing insolvent banks from the market have been revealed. The author concludes that in order to protect the rights and legitimate interests of bank depositors it is necessary to improve legal regulation of the process of removing insolvent banks from the market.

Key words: troubled bank, insolvent bank, Deposit Guarantee Fund, National Bank of Ukraine, temporary administration, liquidation of a bank.