

Іван Сергійович НАУМЕНКО

(Науково-дослідний інституту публічного права, м. Київ)

МІСЦЕ НОРМ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА У СИСТЕМІ ПРАВОВИХ ЗАСАД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КОНТРОЛЮ ТА БЕЗПЕКИ У СФЕРІ БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, запропоновано авторське визначення поняття «правових засад забезпечення контролю та безпеки у сфері банківської діяльності». Підкреслено, що система правових засад забезпечення контролю та безпеки у сфері банківської діяльності складається із великої кількості нормативно-правових актів різної галузевої належності, однак при цьому обґрунтовано, що в системі останніх ключове місце відводиться нормам адміністративного права.

Аргументовано, що правові засади забезпечення контролю та безпеки у сфері банківської діяльності в Україні представляють собою сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, норми яких спрямовані на регулювання суспільних відносин у досліджуваній галузі суспільного життя.

Констатовано, що система правових засад забезпечення контролю та безпеки у сфері банківської діяльності складається із великої кількості нормативно-правових актів різної галузевої належності. Доведено, що у системі відповідних засад ключове місце відводиться нормам адміністративної галузі права, адже саме допомогою останніх визначаються: повноваження та компетенція суб'єктів державної влади, які реалізують діяльність у сфері регулювання банківської діяльності; порядок притягнення та міра юридичної відповідальності за вчинення правопорушень у цій сфері; імперативні вимоги та стандарти провадження банківської діяльності, зокрема, в особливий період; засади інформаційно-технічного забезпечення в роботі банків; владно-управлінські заходи пов'язані із протидією відмиванню (легалізації) доходів здобутих злочинним шляхом банками і таке інше.

Ключові слова: *правові засади, адміністративно-правове регулювання, контроль, безпека, банківська діяльність.*

Постановка проблеми. Важливим завданням українського законодавця в умовах сьогодення є створення безпечних умов для функціонування банківської сфери України. При цьому зауважимо, що забезпечення безпеки у банківській сфері також сприяє збереженню довіри до банківської системи, яка є основою фінансових операцій, кредитування та інвестицій. Ефективні заходи безпеки допомагають захистити

конфіденційні дані клієнтів, а також забезпечити безперебійну роботу банківських систем та знижують ризик системних збоїв. Це важливо не лише для окремих фінансових установ, а й для підтримки загальної економічної стабільності та стійкості держави і суспільства.

Окремі проблемні питання, присвячені забезпеченню контролю та безпеки у сфері банківської діяльності, в своїх наукових працях розглядали: О. О. Бригінець, О. А. Кириченко, Т. А. Латковська, А. Є. Лісняк, І. О. Лютий, Н. С. Прокопенко, В. С. Симов'ян, О. В. Скороход, С. О. Харламова, І. О. Чкан та багато інших. Втім, незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі недостатньо опрацьованим є питання аналізу правових засад забезпечення контролю та безпеки у досліджуваній сфері.

Мета статті полягає у тому, щоб встановити місце норм адміністративної галузі права у системі правових засад забезпечення контролю та безпеки у сфері банківської діяльності в Україні. Задля досягнення вказаної мети необхідно вирішити наступні завдання: з'ясувати сутність поняття «правові засади»; виділити коло нормативно-правових актів, які складають систему відповідних засад та надати їм змістовну характеристику; окреслити місце норм адміністративного права у системі правових засад здійснення даної діяльності.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження, слід відзначити, що правові засади забезпечення контролю та безпеки у сфері банківської діяльності в Україні представляють собою сукупність нормативно-правових актів різної юридичної сили, норми яких спрямовані на регулювання суспільних відносин у досліджуваній галузі суспільного життя. В системі відповідних засад ключове місце належить нормам адміністративної галузі права, за допомогою яких здійснюється адміністративно-правове регулювання цієї сфери. Під останнім слід розуміти здійснюваний за допомогою норм адміністративного права регулюючий та упорядковувальний вплив на суспільно правові відносини у досліджуваній сфері з метою їх упорядкування та належної реалізації.

Так, в першу чергу приділимо увагу аналізу норм Конституції України, яка є єдиним нормативно-правовим актом найвищої юридичної сили що регулює найважливіші суспільні відносини, містить норми прямої дії, має особливий порядок прийняття, внесення до нього змін і доповнень та його захисту. Конституція, як головне системотворче джерело конституційного права України, має ряд характерних ознак. По-перше, Конституція своєю сутністю є Основним Законом («*lex fundamentales*»), що виражає волю Українського народу й політику держави; по-друге, за змістом Конституція має вищу юридичну силу; по-третє, норми Конституції є нормами прямої дії; по-четверте, Конституцією ухвалюється і вводиться в дію відповідно до передбаченої законом спеціальної процедури. Спеціальна процедура передбачена й щодо внесення змін та доповнень до Основного Закону. По-п'яте, чинне законодавство передбачає спеціальний механізм правового

захисту, гарантування Конституції¹.

Так, в статтях Конституції знаходять своє закріплення положення про гуманістичну спрямованість роботи держави, привалювання принципу верховенства права, панування законності, обов'язковий поділ влади на гілки і таке інше. Зокрема, в статті 3 документу вказано, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Відповідно до статті 8 Конституції в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується. Згідно із положенням статті 19 Основного Закону правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України².

Окрім визначеного, в Конституції знайшли своє висвітлення: а) правовий статус Національного банку України, як одного з ключових суб'єктів забезпечення контролю та безпеки в сфері банківської діяльності; б) порядок законодавчого регламенту забезпечення контролю та безпеки в сфері банківської діяльності; в) участь представників вищого керівництва держави, зокрема, ВРУ у відносинах, що виникають в аспекті контролю і підтримки безпеки роботи банківської системи.

Наступну групу правових засад складають законодавчі акти, які за ієрархією йдуть за Конституцією України та мають найвищу після неї юридичну силу. Першими з них є два кодифіковані документи, які встановлюють зміст юридичної відповідальності, яка настає за вчинення правопорушень в сфері провадження банківської діяльності, а саме: Кодекс України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) та Кримінальний кодекс України (далі – ККУ).

Так, завданням КУпАП є охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав,

¹ Цоклан В. І. Класифікація сучасних джерел конституційного права України: проблеми теорії та практики. *Часопис Київського університету права*. 2005. № 3. С. 73.

² Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1. Ст. 2598.

честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством. Згідно із положеннями Кодексу адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність. Адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені КУпАП, настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності. В сфері провадження банківської діяльності адміністративна відповідальність може настати, наприклад, за: порушення порядку проведення розрахунків; невиконання законних вимог посадових осіб податкових органів; порушення банківського законодавства, законодавства у сфері державного регулювання ринків небанківських фінансових послуг, валютного 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 тощо¹.

В свою чергу ККУ має своїм завданням правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України від кримінально-протиправних посягань, забезпечення миру і безпеки людства, а також запобігання кримінальним правопорушенням. Для здійснення цього завдання Кримінальний кодекс України визначає, які суспільно небезпечні діяння є кримінальними правопорушеннями та які покарання застосовуються до осіб, що їх вчинили. Відповідно до Кодексу, підставою кримінальної відповідальності є вчинення особою суспільно небезпечного діяння, яке містить склад кримінального правопорушення, передбаченого ККУ. Особа вважається невинуватою у вчиненні кримінального правопорушення і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Ніхто не може бути притягнений до кримінальної відповідальності за те саме кримінальне правопорушення більше одного разу. Так, кримінальна відповідальність може, зокрема, наступити у разі доведення банку до неплатоспроможності, тобто, умисного, 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 кредитору².

На законодавчому рівні до правових засад забезпечення контролю та безпеки в сфері банківської діяльності відноситься Закон України «Про

¹ Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 80073-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.

² Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25. Ст. 131.

банки і банківську діяльність». Це цільовий нормативно-правовий документ, який визначає структуру банківської системи, економічні, організаційні і правові засади створення, діяльності, реорганізації і ліквідації банків. Метою Закону є правове забезпечення захисту законних інтересів вкладників та інших клієнтів банків, сталого розвитку і стабільності банківської системи, а також створення сприятливих умов для розвитку економіки України і належного конкурентного середовища на фінансовому ринку. Розділ IV документу цілком присвячено питанням регулювання банківської діяльності державою, а також здійсненню банківського контролю (нагляду)¹.

Також значення цільового має Закон України «Про Національний банк України», що встановлює правовий статус, структуру, повноваження, організаційно-правові особливості та інші моменти роботи НБУ, який виступає головним суб'єктом державного регулювання, а також забезпечення контролю та безпеки банківської діяльності².

До правових засад в досліджуваній сфері відноситься Закон України «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», який визначає головні напрями загальнодержавної політики та організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю. Основними завданнями цього Закону є: створення загальних правових і організаційних засад у сфері боротьби з організованою злочинністю, сприяння її попередженню та ліквідації; визначення системи державних органів, що ведуть боротьбу з організованою злочинністю, та їх взаємовідносин; встановлення повноважень спеціальних державних органів по боротьбі з організованою злочинністю та спеціальних заходів, що здійснюються ними; встановлення обов'язків інших державних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю; правове забезпечення фінансових, матеріально-технічних та інших умов, необхідних для боротьби з організованою злочинністю; забезпечення гарантій прав громадян і юридичних осіб під час здійснення заходів боротьби з організованою злочинністю. Окрім того, в документі присвячено увагу діяльності НБУ із контролю за комерційними банками з питань порушення ними законодавства України та сприяння організованій злочинності³.

Безпеки банків прямо стосуються норми Закону України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України», який визначає правові та організаційні основи забезпечення захисту життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства та держави, національних інтересів України у кіберпросторі, основні цілі, напрями та принципи державної політики у сфері кібербезпеки, повноваження державних органів, підприємств, установ, організацій, осіб та громадян у цій сфері, основні

¹ Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 5. Ст. 30.

² Про Національний банк України : Закон України від 20.05.1999 №679-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 29. Ст. 238.

³ Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30.06.1993 № 3341-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 35. Ст. 358.

засади координації їхньої діяльності із забезпечення кібербезпеки. Положення закону торкаються всіх сфер життєдіяльності суспільства де використовуються інформаційні технології які потенційно можуть стати об'єктом кіберзлочину, у тому числі й у галузі банківської діяльності та функціонування внутрішньобанківських процесів¹.

Забезпечення контролю та безпеки банківської діяльності ґрунтується на положеннях Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення». Документ спрямований на захист прав та законних інтересів громадян, суспільства і держави, забезпечення національної безпеки шляхом визначення правового механізму запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Значну частину положень закону присвячено адміністративно-правовим та організаційно-управлінським заходам і методам попередження та припинення легалізації (відмивання) доходів одержаних злочинних шляхом в рамках банківської діяльності².

Значну групу правових засад становлять організаційно-адміністративні акти НБУ з питань діяльності банківських установ. Прикладом є наступні Постанови Правління Національного банку України: «Про затвердження Положення про здійснення контролю за дотриманням банками вимог законодавства з питань інформаційної безпеки, кіберзахисту та електронних довірчих послуг» від 16.01.2021 № 4, «Про роботу банківської системи в період запровадження воєнного стану» від 24.02.2022 №18; «Про затвердження Положення про використання засобів криптографічного захисту інформації Національного банку України» від 14.04.2023 №49, «Про затвердження Змін до Положення про здійснення Національним банком України безвизного банківського нагляду» від 16.09.2023 №116 та інші³. Вказані документи регулюють питання пов'язані зі здійсненням адміністративного регламенту банківської діяльності у вигляді проведення контрольних та безпекових заходів, організаційних операцій для вдосконалення роботи банківської системи, встановлення існуючих ризиків в роботі банків та визначення механізмів протидії їм, удосконалення інформаційно-технічного облаштування банківських установ і таке інше.

Висновки. Таким чином, проведене наукове дослідження дає змогу констатувати, що система правових засад забезпечення контролю та безпеки у сфері банківської діяльності складається із великої кількості нормативно-правових актів різної галузевої належності. Втім, проведений

¹ Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 05.10.2017 №2163-VIII. *Офіційний вісник України*. 2017. № 91. Ст. 2765.

² Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 06.12.2019 № 361-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 25. Ст. 171

³ Офіційний веб-портал Національного банку України. URL: <https://bank.gov.ua>.

аналіз дає змогу говорити про те, що у системі відповідних засад ключове місце відводиться нормам адміністративної галузі права, адже саме допомогою останніх визначаються: повноваження та компетенція суб'єктів державної влади, які реалізують діяльність у сфері регулювання банківської діяльності; порядок притягнення та міра юридичної відповідальності за вчинення правопорушень у цій сфері; імперативні вимоги та стандарти провадження банківської діяльності, зокрема, в особливий період; засади інформаційно-технічного забезпечення в роботі банків; владно-управлінські заходи пов'язані із протидією відмиванню (легалізації) доходів здобутих злочинним шляхом банками і таке інше.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України від 07.12.1984 № 80073-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51. Ст. 1122.
2. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1. Ст. 2598.
3. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25. Ст. 131.
4. Офіційний веб-портал Національного банку України. URL: <https://bank.gov.ua>.
5. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 № 2121-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 5. Ст. 30.
6. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення : Закон України від 06.12.2019 № 361-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 25. Ст. 171.
7. Про Національний банк України : Закон України від 20.05.1999 №679-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 29. Ст. 238.
8. Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю : Закон України від 30.06.1993 № 3341-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 35. Ст. 358.
9. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 05.10.2017 №2163-VIII. *Офіційний вісник України*. 2017. № 91. Ст. 2765.
10. Цоклан В. І. Класифікація сучасних джерел конституційного права України: проблеми теорії та практики. *Часопис Київського університету права*. 2005. № 3. С. 73–80.

Стаття надійшла до редакції 03.04.2024

Ivan S. NAUMENKO,
Postgraduate student
(*Research Institute of Public Law, Kyiv, Ukraine*)

THE PLACE OF ADMINISTRATIVE LAW STANDARDS IN THE SYSTEM OF LEGAL BASES FOR ENSURING CONTROL AND SECURITY IN THE SPHERE OF BANKING ACTIVITIES IN UKRAINE

It is argued that the legal principles of ensuring control and security in the sphere of banking activity in Ukraine represent a set of normative and legal acts of different legal force, the norms of which are aimed at regulating social relations in the studied field of social life.

It has been established that the system of legal foundations for ensuring control and security in the field of banking activity consists of a large number of regulatory legal acts of various branches. It has been proven that in the system of relevant principles, the key place is given to the norms of the administrative field of law, because it is with the help of the latter that the following are determined: the powers and competence of the subjects of state power, which implement activities in the sphere of banking regulation; the procedure for prosecution and the degree of legal responsibility for committing offenses in this area; imperative requirements and standards of conducting banking activities, in particular, in a special period; principles of information and technical support in the work of banks; administrative measures related to the prevention of money laundering (legalization) of criminally obtained income by banks and the like.

Keywords: *legal principles, administrative and legal regulation, control, security, banking activity.*