

УДК 347.734

Є. І. МОРШНЄВ

Прикарпатський інститут ім. М. Грушевського МАУП, м. Львів

ДО ПРОБЛЕМИ ПРО СПІВВІДНОШЕННЯ БАНКІВСЬКОГО ПРАВА І БАНКІВСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Наукові праці МАУП, 2006, вип. 2(14), с. 171–176

Досліджено категорії “банківське право” і “банківське законодавство”, з’ясовано місце банківського законодавства в системі права України. Подано пропозиції щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері діяльності банків.

Перехід України до ринкових відносин у сфері організації та функціонування народного господарства вимагає приведення банківського законодавства у відповідність з потребами ринкової економіки. Створення повноцінного банківського законодавства є запорукою належного управління економікою держави, побудови механізму сучасної кредитної системи і формування правової держави. При цьому, враховуючи інтеграційні процеси щодо здійснення банківської діяльності, національне банківське законодавство має створюватися на базі основних принципів, вироблених міжнародною банківською практикою, накопиченим досвідом правового регулювання у зазначеній сфері.

Зазначимо, що загалом національне банківське законодавство розвивається у прогресивному напрямку з метою регулювання системи ринкової економіки. Проте найважливішою його проблемою на сьогодні залишається якісне формування правового фундаменту управління банківською системою та банківською діяльністю, а також приведення банківського законодавства України у відповідність до міжнародних банківських стандартів.

Удосконалення банківського законодавства сприятиме прискоренню формування ефективної банківської системи України та функціонуванню ринкової економіки.

При визначенні правових засад регулювання банківської діяльності одним із теоретичних напрямків дослідження є встановлення співвідношення між поняттями “банківське право” і “банківське законодавство”. При цьому зауважимо, що в сучасній юридичній літературі існує певна проблема щодо місця банківського права в системі національного права. Останнім часом у наукових публікаціях висловлюються різні думки щодо визначення банківського права — це галузь права чи правовий інститут, який характер цього правового утворення, тобто чи є воно комплексним? Крім того, є проблема визначення сутності банківського права щодо виокремлення нарівні з традиційними галузями права також таких, що мають комплексний характер.

У зв’язку з цим спробуємо в цій статті теоретично дослідити категорії “банківське право” та “банківське законодавство”, а також визначити місце банківського законодавства в системі права України.

Ціла низка авторів вважає, що банківське право належить до фінансового права. Наприклад, О. А. Костюченко стверджує, що банківське право нині можна визначити як підгалузь фінансового права України, яка спрямована на мобілізацію, розподіл і використання централізованих фондів з метою забезпечення виконання завдань держави. При цьому мобілізація й розподіл грошових ресурсів, вважає автор, можуть здійснюватись у процесі проведення банківських операцій, при кредитуванні, регулюванні розрахункових і валютних операцій, функціонуванні ринку цінних паперів [9, 7].

Дослідник І. С. Гуревич також вважає банківське право підгалуззю фінансового права [5, 12–14].

На нашу думку, з такою позицією цих авторів навряд чи можна погодитись. Фінансове право, як зазначив П. Годме, — це галузь права, предметом якої є норми, що регулюють державні фінанси [3, 9]. При цьому автор справедливо, з нашої точки зору, підкреслює публічний характер фінансового права у країні, що має розвинену ринкову економіку.

У цьому зв'язку варто нагадати, що свого часу фінансове законодавство відокремилось від адміністративного права в самостійну галузь права, яка доповнювала інші галузі публічного права. Зокрема, конституційне право, з якого була вилучена певна частина — бюджетне право, а також адміністративне право, з яким фінансове право також тісно пов'язане, наприклад, у сфері організації управління фінансами, фінансової юрисдикції тощо. Тому виникає запитання: чи можна, виокремлюючи таке правове утворення, як банківське право, обмежитися лише питаннями, що мають відношення до фінансового права? На наш погляд, не треба заперечувати велику роль фінансових і адміністративних правових норм у складі банківського законодавства. Водночас не можна зі сфери останнього вилучити норми приватного права, тобто такі правові норми, які регулюють основи банківської діяльності. Наприклад, норми цивільного права регулюють товарно-грошові відносини, що виникають під час здійснення банками та іншими фінансовими інститутами банківських операцій, або застосування застави у кредитних правовідносинах. Тому ми і вважаємо, що немає підстав розглядати банківське право суто як підгалузь фінансового права. При цьому варто зауважити, що на сьогодні особливо важливого значення для банківського права набувають норми конституційного права, що встановлюють

компенсацію органів законодавчої та виконавчої гілок влади у сфері кредитно-грошової політики, обігу державних цінних паперів. Конституційне право насамперед закріплює загальні принципи і положення, що стосуються банківської діяльності держави. Так, ст. 99 Конституції України чітко проголошує, що забезпечення стабільності грошової одиниці є основною функцією центрального банку держави — Національного банку України [8].

М. М. Агарков та інші вчені вважають, що під терміном “банківське право” необхідно розуміти сукупність юридичних норм, які регулюють організацію та діяльність банків (кредитних установ). При цьому до організації та діяльності кредитних установ мають застосовуватися норми, які регулюють майновий обіг взагалі, та норми, безпосередньою метою яких є врегулювання тих або інших питань банківського права. Тобто, на думку цих авторів, банківське право здебільше являє собою спеціальний розділ торговельного права, присвячений банкам [1, 12–14].

В юридичній літературі є також точка зору, згідно з якою банківське право є невідокремленою складовою господарського права як самостійної галузі права. Зокрема, М. Л. Коган вважає, що відносини, в яких беруть участь банки, є господарсько-правовими. Автор І. А. Тинчук розглядає позички та відносини з кредитування як складову системи господарських зобов'язань [12, 6–7].

У правничій літературі обстоюється також позиція, відповідно до якої банківське право є самостійною галуззю права [2, 7]. Водночас Л. Г. Єфімова зазначає, що суспільні відносини, які певною мірою регулюються банківським правом, не можна визначити настільки своєрідними, щоб вони могли становити предмет окремої галузі права. З такою позицією автора ми цілком погоджуємося. Проте при цьому Л. Г. Єфімова, на наш погляд, зміщує категорії “банківське право” і “банківське законодавство”, оскільки під банківським правом вона розуміє “банківське законодавство”. Зокрема, автор зазначає, що термін “банківське право” застосовується до сукупності нормативних актів, що регулюють порядок організації і діяльності кредитних установ, головним чином банків, а також порядок здійснення ними банківських операцій [6, 4–5].

У свою чергу М. І. Піскотін вважає, що банківське право треба розглядати як самостійну комплексну галузь права, і водночас зазначає, що розрізнення в даному випадку галузі права і

галузі законодавства є штучним і може лише розмити сутність справи [13, 107–108].

Такої ж думки дотримується російський дослідник Г. А. Тосунян, який зазначає, що є цілком правомірним розглядати банківське право як комплексну галузь законодавства, яка поступово переростає в галузь права, розуміючи під ним, з одного боку, сукупність цивільно-правових норм, які регулюють товарно-грошові відносини, що складаються при здійсненні банками та іншими фінансовими інститутами, які виконують банківські операції, діяльності в кредитно-банківській сфері, а з іншого — сукупність адміністративно-правових норм (або точніше — фінансово-правових норм), які регулюють управління державними фінансами з боку суб'єктів банківської системи [14, 126].

Ми вважаємо за доцільне погодитися з цією позицією автора і водночас підкреслюємо, що як комплексна галузь законодавства банківське законодавство являє собою похідне структурне утворення в системі законодавства і включає норми різних галузей права.

У зв'язку з цим навряд чи можна погодитися з думкою Є. В. Карманова, який зазначив, що в умовах формування в Україні ринкових відносин банківське право створюється як галузь права на межі фінансового та цивільного права. Банківське право, підкреслює автор, — це галузь права, яка являє собою систему правових норм, що регулюють суспільні відносини у процесі організації та функціонування банківської системи України з метою задоволення потреб громадян і держави загалом [7, 28].

Як бачимо із зазначеного вище, автор при визначенні банківського права обмежується лише фінансово-правовими та цивільно-правовими нормами. При цьому підкреслимо, що і фінансове, і цивільне право, як відомо, містять значну кількість норм у сфері банківської діяльності. Однак не можна не відзначити, що і норми адміністративного та господарського права мають безпосереднє відношення до банківського права.

Водночас у сучасних умовах значно посилилась роль кримінального права у сфері правового регулювання банківської діяльності. Це стосується, зокрема, галузі боротьби з відмиванням грошей, набутих незаконним шляхом.

Отже, питання щодо наявності комплексної галузі банківського права на сьогодні є дискусійним. Проте існування комплексної галузі законодавства, у тому числі банківського, не викликає

ніяких сумнівів. Ця позиція вже є загальновизнаною. Найчастіше під системою законодавства розуміють сукупність нормативно-правових актів, в яких об'єктивуються внутрішні змістові та структурні характеристики права. Якщо брати до уваги саме банківське законодавство, то воно, безперечно, належить до комплексного законодавства.

Банківське законодавство являє собою значний масив різних за юридичною силою, формою і сферою дії нормативних актів, що мають певну ієрархічну систему [9, 13]. Згідно з цим банківське законодавство має низку особливостей.

Насамперед воно має міжгалузевий характер, оскільки охоплює норми різних галузей права. Найбільшого значення тут набувають норми конституційного, адміністративного, цивільного та фінансового права. Водночас сьогодні до складу банківського законодавства слід включити і деякі норми кримінального права (наприклад, норми, які передбачають кримінальну відповідальність за виготовлення, збут фальшивих грошей, цінних паперів, іноземної валюти). Це має відношення і до цивільного процесуального права (зокрема, коли йдеться про відновлення прав на втрачені цінні папери на пред'явника або порядок стягнення коштів за виконавчими документами з установ, підприємств, організацій).

Наступною особливістю банківського законодавства є значна кількість нормативно-правових актів, що регулюють різні аспекти і питання банківської діяльності. При цьому кількість законів, безпосередньо пов'язаних із зазначеною сферою, є незначною. Водночас кількість нормативних актів, що видають центральні банки або інші уповноважені державні органи, є значною і становить кілька сотень. Тобто основний масив банківського законодавства складається з відомчих актів (постанови, положення, інструкції та правила). В Україні це насамперед акти Національного банку України, який наділений повноваженнями у галузі нормотворчості. Це стосується і Державної комісії з цінних паперів і фондового ринку.

У цьому зв'язку доцільно зазначити, що недавно прийнята Програма діяльності Кабінету Міністрів України “Назустріч людям” передбачає у сфері банківської діяльності наступне.

Політика уряду буде спрямована на розбудову надійних та прозорих ринків фінансових послуг як основного джерела внутрішніх інвестиційних ресурсів, створення умов для ефективної мобілізації і розміщення фінансових ресурсів

учасниками ринків з урахуванням інтересів кожного окремого громадянина та суспільства загалом.

Уряд України сприятиме підвищенню надійності та ефективності банківської системи для забезпечення її конкурентоспроможності, стійкості до криз та підвищення соціальної корисності банківської діяльності.

З цією метою уряд вважає за необхідне:

- забезпечити тісну взаємодію з Національним банком України для вироблення і проведення узгодженої фіскальної та монетарної політики;
- сприяти розвитку ринку іпотечного кредитування;
- запровадити ефективні механізми банківського обслуговування аграрного сектору економіки шляхом застосування нових фінансових інструментів;
- розробити і впровадити гарантійні та компенсаційні програми кредитування суб'єктів малого та середнього бізнесу;
- підтримувати розвиток системи масових електронних платежів та реалізацію карткових соціальних проектів;
- сприяти розбудові національної системи визначення рейтингу вітчизняних емітентів та фінансових інструментів;
- сприяти зміцненню довіри населення як основного інвестора до банківської системи України.

Банківське законодавство має забезпечити на належному рівні регулювання банківських правовідносин, які мають цілу низку особливих ознак. По-перше, для банківських правовідносин притаманна наявність спеціального суб'єкта — банку або кредитної організації та спеціального об'єкта — фінансових інструментів (грошей, цінних паперів, валютних цінностей). По-друге, у банківських правовідносинах завжди прямо або опосередковано бере участь держава. По-третє, у сторін банківських правовідносин відсутній вільний вибір щодо визначення форм цих правовідносин та правил їх реалізації, що дає підстави говорити про наявність імперативного (категоричного) методу правового регулювання у зазначеній сфері.

Підставами для виникнення, зміни або припинення банківських правовідносин є правові норми, що містяться у законах, підзаконних актах (зокрема, в нормативних актах центрального банку); адміністративних актах (наприклад, в ліцензіях на банківські операції); договорах або

правочинах (угодах) кредитно-фінансових установ як між собою, так і з клієнтами (юридичними та фізичними особами).

Отже, підсумовуючи викладене, можна дійти висновку, що банківське законодавство — це комплексне законодавство, предметом регулювання якого є суспільні відносини у сфері банківської діяльності. Банківське законодавство України належить до пріоритетної сфери законодавства, яка підлягає адаптації в межах інтеграції України до Європейського Союзу.

Істотне місце в удосконаленні банківського законодавства належить вирішенню на законодавчому рівні питань про банківську таємницю, страхування депозитів та кредитів, про Державну скарбницю України, організацію та порядок роботи банківської системи в особливий період, про систему державного банківського аудиту, відповідальність банків за незаконні банківські операції, про дочірній банк та інші кредитні установи (фінансові та холдингові компанії), про банкрутство і неспроможність кредитних установ, про механізм реорганізації банків, про захист інтересів вкладників тощо. Вдосконалення банківського законодавства не обмежується лише прийняттям законів, необхідне і нормативне регулювання окремих сфер банківської діяльності та їх відносин з клієнтами (розрахункових, кредитних, валютних та ін.), формування спеціального механізму реалізації тих чи інших положень у банківській сфері (йдеться про формування кредитно-фінансового інституту трасових операцій) тощо.

Важливе значення для розвитку банківського законодавства має прийняття і введення в дію нового Цивільного кодексу України [15], який встановив основні засади майнових відносин у суспільстві, загальні основи підприємництва, основи договірного, зобов'язального права, принципи відповідальності в економічній сфері. Однак цей кодекс не зможе врегулювати весь масив та специфіку відносин у банківській системі. У межах цивільного права навряд чи можливо на законодавчому рівні вирішити такі питання, як надання кредитів, страхування кредитів та депозитів, про банківську таємницю, про систему державного банківського аудиту, про захист прав та інтересів клієнтів і вкладників банку, про юридичну відповідальність банків тощо. І це цілком зрозуміло, оскільки зазначені нами відносини, що виникають у банківській сфері, не відповідають принципам цивільного права. Це стосується і господарського законодавства [4].

Саме тому обґрунтованими, на наш погляд, є пропозиції щодо створення єдиного кодифікованого комплексного законодавчого акта про діяльність у банківській сфері — Банківського кодексу, який повною мірою врегулював би особливості правовідносин у процесі здійснення банківської діяльності. Розробка такого кодексу значно посилить роль та значущість банківського законодавства. Крім того, кодифікація банківського законодавства збільшить регулятивні можливості банківського права шляхом включення до кодексу широкого кола положень не тільки законодавчих, а й підзаконних нормативно-правових актів. Прийняття такого кодексу чітко визначить коло правових норм прямої дії і дасть змогу спрямувати у потрібному руслі відомчу нормотворчу діяльність.

Банківський кодекс має стати основним джерелом у системі банківського законодавства, що детально врегулював би специфіку правовідносин у банківській сфері та особливості правового статусу їх суб'єктів. Крім того, він упорядкував би засади вексельного обігу, чітко визначив можливі види векселів, форми їх випуску та сфери застосування. Вексельне право стало би підгалуззю банківського права. Відзначимо, що в наукових виданнях є пропозиції щодо розробки спеціального закону про вексельний обіг, оскільки в Україні вексель ще не відіграє ролі універсального платіжного засобу [10, 27]. На нашу думку, всі питання щодо вексельного обігу мають бути врегульовані банківським кодексом в окремому розділі.

У проєкті банківського кодексу можна було б відобразити такі основні норми та інститути:

- про склад, функції, завдання та принципи побудови банківської системи;
- про правове становище суб'єктів відносин, що виникають у процесі здійснення банківської діяльності (Національного банку України, інших кредитних установ, у тому числі створених на території України іноземних кредитних установ);
- про правове регулювання банківських операцій та правовий режим кореспондентських відносин;
- про правове регулювання відносин щодо банківської таємниці та комерційної таємниці банків;
- про юридичну відповідальність банків та інших кредитних установ.

Крім прийняття банківського кодексу, необхідно, на нашу думку, створити і впорядку-

вати саму систему банківського законодавства, оскільки вона є правовим фундаментом для регулювання банківської діяльності і управління банківською системою. На сьогодні існує розрізнений масив законодавчих та підзаконних нормативних актів у цій сфері. Також потрібно привести чинне банківське законодавство України у відповідність до банківських міжнародних стандартів.

Удосконалення національного банківського законодавства є визначальною умовою для формування прогресивної банківської системи України, захисту прав та інтересів громадян, юридичних осіб, банків, інших кредитних установ та самої держави. Воно сприятиме функціонуванню ринкової економіки, прискоренню формування ефективної банківської системи України, розвитку кредитної системи, встановленню правових основ розрахунків та валютних відносин на території України.



Література

1. Агарков М. М. Основы банковского права: Курс лекций. — М.: Знание, 1994. — 87 с.
2. Гавальда К., Стуфле Ж. Банковское право: учреждение, счета, операции, услуги. — М.: Юрид. лит., 1996. — 160 с.
3. Годме П. Финансовое право. — М.: Юрид. лит., 1978. — 125 с.
4. Господарський кодекс України: Офіційний текст / Міністерство юстиції України. — К.: Юрінком Інтер, 2003.
5. Гуревич И. С. Очерки советского банковского права. — Л.: Знание, 1959. — 115 с.
6. Ефимова Л. Г. Банковское право: Учетное и практическое пособие. — М.: Юрид. лит., 1994. — 107 с.
7. Карманов Е. В. Банківське право України: Навч. посіб. — Харків: Консум, 2000. — 210 с.
8. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // ВВР України. — 1996. — № 30. — Ст. 141 (зі змін і доп.).
9. Костюченко О. А. Банківське право: Навч. посіб. — 2-ге вид., переробл. і допов. — К.: МАУП, 2000. — 240 с.
10. Кузнецова Н., Семенюк Ю. Правове регулювання вексельного обігу в Україні // Юрид. вісник України. — 1998. — № 42 (174). — С. 27–32.
11. "Назустріч людям": Програма діяльності Кабінету Міністрів України // Уряд. кур'єр. — 2005. — 11 лют.
12. Орлюк О. П. Теоретичні питання банківського права і банківського законодавства. — К.: Юрінком Інтер, 2003. — 104 с.
13. Пискотин М. И. Об учебном курсе "Основы банковского права РФ" // Государство и право. — 1996. — № 1. — С. 106–108.

14. Тосунян Г. А. Банковская система России: Настольная книга банкира: Кн. 1. — М.: Знание, 1995. — 220 с.

15. Цивільний кодекс України: Офіційний текст / Міністерство юстиції України. — К.: Юрінком Інтер, 2003.

In the represented article can be found some problematic questions, connected with improving the Bank Law. Special attention is payed to different views, which belong to authors of the scientific essays about the roal of the Bank Law in the system of State Law. The necessity of creating the first coded legislative act in the sphere of the Bank Law. Bank Codex is explained and approved here. It is proposed the structure of the future act.

Надійшла 5 травня 2006 р.