



**І. П. Сторожук,**  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри конституційного,  
адміністративного та фінансового права  
Хмельницького університету управління та права

УДК 347.734

## ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПРОЦЕДУРИ ЛІКВІДАЦІЇ ЗБАНКРУТІЛИХ КОМЕРЦІЙНИХ БАНКІВ

*Аналізуються поняття та характеристика процесу ліквідації неплатоспроможних комерційних банків у світлі прийняття Закону “Про систему гарантування вкладів фізичних осіб” та зміни органу щодо виведення неплатоспроможного банку з ринку та здійснення процедури ліквідації банку.*

**Ключові слова:** комерційний банк, ліквідація комерційного банку, процедура ліквідації, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб.

З часу свого створення банківська система України пройшла складний шлях становлення та розвитку. Запровадження ринкової економіки визначило першочергові завдання діяльності банківських структур, бо ефективно діюча банківська система є запорукою та рушійною силою економічних перетворень.

Банківська система, яка функціонує на комерційних засадах і характеризується активною конкурентною боротьбою, як будь-яке підприємство, не застрахована від випадків банкрутства та ліквідації. Це в однаковій мірі стосується всіх банківських структур незалежно від обсягів його капіталу, організаційної структури чи належності до певної сфери економіки. Крім того, банківська система дуже чутлива до загальної макроекономічної нестабільності і низької рентабельності виробничого сектора, інфляції та ін. Також на стабільність функціонування банківської сфери впливають загальноекономічні та фінансові кризові явища.

До прикладу, банківська система України ще й досі продовжує вихід з банківської кризи 2008–2009 років, під час якої ми могли спостерігати, як досить потужні банки, не впоравшись з обставинами, залишалися без західних інвесторів, розпродавали проблемні кредити, піднімали комісійні тарифи, спекулювали на валютному ринку та ін. Результатом цієї кризи стали 24 банківські установи, з яких на сьогодні, за рішення адміністративної ради Фонду гарантування вкладів фізичних осіб від 21 серпня 2012 р. № 27, перебувають на стадії ліквідації 21 [1].

Є багато банків, які не знаходяться на стадії ліквідації, однак є проблемними, а за умови невжиття необхідних дієвих заходів це може призвести до визнання банку неплатоспроможним і, як наслідок, початок процедури ліквідації банку. При чому банкрутство хоча б одного банку може мати негативні наслідки, потягнувши за собою банкрутство серед підприємств та банків, які тісно пов'язані між собою по лінії міжбанківського кредиту.

Однак не дивлячись на негативне значення банкрутства для кожного окремого учасника господарських відносин, все ж таки вважається, що за допомогою механізму банкрутства ринок звільняється від неспроможних до господарювання суб'єктів або дозволяє фінансово оздоровити потенційно життєздатних господарюючих суб'єктів.

Проблеми банкрутства та ліквідації банків висвітлено в зарубіжній науковій літературі, зокрема в роботах Р. Брейли, Є. Брігхема, С. А. Горіної, А. Грошпеллі, І. В. Ларіонової, С. Майерса, Є. Нікбахта, П. Роуза, Дж. Сінко, В. Хорна та ін.,



а також у працях вітчизняних науковців В. М. Гейця, О. Д. Вовчак, О. В. Васюренко, Ю. В. Ващенко, С. Н. Козьменко, В. І. Міщенко, А. М. Мороза, С. В. Науменкова, М. І. Савлука, В. С. Стельмаха, В. М. Суторміна, В. М. Федосова та ін. Потрібно зазначити, що в зарубіжній науковій літературі питання ліквідації банків висвітлено досить ґрунтовно та різноаспектно. Дослідження зазначених проблем вітчизняними ж вченими тільки почалося.

Беручи до уваги вагоме місце банківської системи в економіці будь-якої держави та зважаючи на те, що банкрутство навіть одного банку може мати суттєвий вплив на загальний фінансовий стан, логічною є спеціальна процедура ліквідації для комерційних банків. Обґрунтуванням саме окремої процедури ліквідації для них є й інші фактори.

По-перше, на відміну від більшості інших комерційних організацій, які мають загальну правоздатність у сфері підприємницької діяльності, кредитні організації наділені лише спеціальною (цільовою) правоздатністю, в рамках якої вони мають право здійснювати відповідні банківські операції та угоди.

По-друге, кредитна організація, з юридичного погляду, є інститутом з подвійною правовою природою: з одного боку, як комерційна організація вона має приватно-правовий характер, а з іншого — має публічне значення. Саме конфлікт публічно- і приватно-правового інтересів знаходить своє розв'язання у діяльності НБУ як наглядового органу, що правомочний здійснювати банківський нагляд і регулювання, в тому числі й виконувати функції, спрямовані на запобігання банкрутству кредитних організацій.

По-третє, система нагляду за діяльністю кредитних організацій повинна бути суворішою ніж до інших комерційних організацій, адже не можна не зважати на характер і розмір наслідків банкрутства для численних вкладників і власників рахунків — фізичних та юридичних осіб.

По-четверте, заходи щодо запобігання банкрутства кредитних організацій і аналогічні заходи, які вживаються до інших суб'єктів правовідносин, за своїм характером істотно відрізняються, що зумовлюється пріоритетністю не стільки збереження власних коштів, скільки залученого ними капіталу численних підприємств і фізичних осіб.

По-п'яте, основні процедури, спрямовані на фінансове оздоровлення суб'єктів господарювання, згідно з загальним законом про банкрутство, здійснюються після порушення справи про банкрутство у суді [2].

Щодо кредитних організацій, то спочатку НБУ вживає заходи для виведення банківської установи з категорії проблемної. У випадку ж недовісти вжитих заходів, відповідно до вимог законодавства, НБУ приймає рішення про визнання його неплатоспроможним.

Донедавна подальша робота з неплатоспроможним банком велась Національним банком України, однак з прийняттям Закону України "Про систему гарантування вкладів фізичних осіб" 23 лютого 2012 р. [3] ця процедура була змінена. Потрібно зазначити, що попередня банківська криза чітко показала необхідність змін у самій процедурі як фінансового оздоровлення, так і безпосередньо ліквідації. Це добре видно, якщо проаналізувати процедуру ліквідації деяких банків, яка затягнулась навіть не на кілька років, а більше ніж на десять років (банк "Україна", Градобанк). Цим Законом термін ліквідації зменшено до одного року з можливістю продовження його — ще на рік, а для системоутворюючих банків ще на два роки. Однак не всі прийняті нововведення в Законі стали результатом об'єктивної потреби.

За попереднім законодавством для того, щоб попередити або відвернути ліквідацію банку законодавством передбачалась програма фінансового оздоровлення банку, яка була можливою лише до моменту прийняття рішення про визнання банку неплатоспроможним. Тобто НБУ призначав тимчасову адміністрацію строком до одного року у разі істотної загрози платоспроможності банку, а саме:



- 1) систематичних порушень банком законних вимог Національного банку України;
- 2) зменшення розміру регулятивного капіталу банку на 30 відсотків протягом останніх 6 місяців;
- 3) невиконання банком протягом 15 робочих днів 10 і більше відсотків своїх прострочених зобов'язань;
- 4) арешту або набрання законної сили обвинувальним вироком щодо злочинних діянь керівників банку;
- 5) вчинення банком дій щодо приховування рахунків, будь-яких активів, реєстрів, звітів, документів;
- 6) необґрунтованої відмови банку у наданні документів чи інформації, представникам НБУ;
- 7) наявності публічного конфлікту в керівництві банку;
- 8) наявності клопотання банку про призначення тимчасової адміністрації.

Під час функціонування тимчасовою адміністрацією застосовувався комплекс заходів, спрямованих на покращення фінансового стану банку (шляхом підвищення платоспроможності, ліквідності, дохідності, покращення структури активів, а також оздоровлення банку за рахунок коштів учасників чи інвесторів) і усунення порушень, причин та умов, що призвели до погіршення фінансового стану банку. Тобто неплатоспроможний банк не кидався НБУ напризволяще, а по можливості реанімувався.

За чинним законодавством банк, що має певні фінансові труднощі, результатом яких є зменшення розміру регулятивного капіталу на 10 і більше відсотків протягом звітного місяця; невиконання вимог вкладника або іншого кредитора, строк яких настав п'ять і більше робочих днів тому; а також банк, який є систематичним порушником законодавства з питань запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів; порушником вимог законодавства щодо порядку подання та оприлюднення звітності, що призвело до суттєвого викривлення показників фінансового стану банку; а також банк, що систематично не забезпечував ефективність функціонування, що створило загрозу інтересам вкладників чи інших кредиторів банку, визнається НБУ проблемним банком.

Причому подолання цих проблем повністю лягає на плечі проблемного банку, який за 180 днів повинен вжити певних заходів з метою приведення своєї діяльності у відповідність із вимогами законодавства та на вимогу Національного банку України. Після закінчення цього терміну Національний банк України зобов'язаний прийняти рішення про визнання діяльності банку такою, що відповідає законодавству, або про віднесення банку до категорії неплатоспроможних [4], причому неплатоспроможний не в розумінні фінансового оздоровлення, а в розумінні виведення цього банку з ринку.

Фонд вносить Національному банку України пропозицію про відкликання банківської ліцензії та ліквідацію банку:

- 1) відповідно до плану врегулювання;
- 2) у разі закінчення строку тимчасової адміністрації банку та невиконання плану врегулювання;
- 3) в інших випадках, передбачених Законом [3].

Отже, внесенням змін до Закону України "Про банки та банківську діяльність", а також прийняттям Закону України "Про систему гарантування вкладів фізичних осіб" Національний банк України передав Фонду гарантування вкладів функцію ліквідатора кредитно-фінансових установ.

Такий крок є неоднозначним. З одного боку, основне завдання НБУ полягає в забезпеченні стабільності грошової одиниці, відповідно до ст. 99 Конституції України та ст. 6 Закону України "Про Національний банк України". Здійснення процедури тимчасової адміністрації та ліквідації проблемних банків ускладнює виконання НБУ своєї конституційної функції, оскільки відволікає значні людські



та адміністративні ресурси. Таким чином, внаслідок передачі цих повноважень Фонду гарантування вкладів фізичних осіб НБУ зможе зосередити свої зусилля на збереженні стабільності гривні, проведенні монетарної політики, захисту прав вкладників та інших кредиторів банку засобами пруденційного нагляду [4].

Однак, з іншого боку, досвід фінансової кризи свідчить про те, що найбільш проблемною навіть для дуже потужного Національного банку із великим фінансуванням та гарними фахівцями була робота тимчасових адміністрацій у проблемних банках та ліквідація банків у випадку їх неплатоспроможності. У НБУ, крім того, є і відповідний інструментарій для запобігання банкрутству або щодо фінансового оздоровлення банку — надання кредитів проблемним установам, проведення заходів з їх санації. Нічого цього немає у Фонду гарантування вкладів.

Тобто мало того, що НБУ самоусунувся від допомоги проблемними банкам він ще й передає неплатоспроможний банк фонду, який абсолютно ніяких важелів впливу для виправлення критичної ситуації не має. Національний банк України, здійснюючи постійний нагляд за фінансовою установою (банком), контролює її звітність, перевіряє, а отже, достеменно знає ситуацію, яка склалась у цій установі. А фонду, який немає контрольно-наглядових функцій щодо банківської установи, яку він отримує на стадії ліквідації, тобто фінансово-нестабільну, буде надзвичайно складно проводити адекватні заходи щодо порятунку цих банків.

Крім того, за попереднім законодавством тимчасову адміністрацію НБУ вводив до одного року з можливістю продовження до вісімнадцяти місяців з метою фінансового оздоровлення банку. За діючим законодавством тимчасова адміністрація запроваджується на строк, що не перевищує три місяці, а для системоутворюючих банків — шість місяців. У зв'язку з цим виникають сумніви, чи можливо об'єктивно за такий маленький період часу вжити заходи для відновлення платоспроможності і стабільної діяльності неплатоспроможного банку. Скоріш за все така норма — це завуальований спосіб не оздоровлення, а продажу банку інвестору. Отже, виникає питання, чи не будуть результатом такої політики фонду корупційні схеми доведення банківських структур до стану неплатоспроможності і скупівлі їх за "безцінь".

Потрібно також зазначити, що Фонд гарантування вкладів паралельно з функціями тимчасового адміністратора і ліквідатора буде здійснювати перевірки банків з контролю за виконанням ними зобов'язань у зв'язку з участю в системі гарантування вкладів фізичних осіб. Під час перевірки фонд буде з'ясовувати достовірність наданої йому звітності, повноту і своєчасність сплати банками збору та нарахованої пені, повноту і достовірність ведення бази даних про вкладників, дотримання вимог щодо інформування вкладників про участь банку у фонді, дотримання інших вимог Закону та нормативно-правових актів фонду. Тобто за фондом гарантування вкладів залишено їх попередню компетенцію і додано неймовірно складні і абсолютно нові повноваження за відсутності не тільки досвіду, але й елементарно кваліфікованих кадрів з навиками в цій сфері.

Саме тому не можна не погодитись з фінансовими аналітиками [5], які стверджують, що основний ризик пов'язаний з тим, що фонд, який має менший досвід управління банками, ніж НБУ, може виявитися інституційно неготовим до того, щоб впоратися з своїми повноваженнями ліквідатора кредитно-фінансових установ, а це, в свою чергу, може тільки поглибити проблему санації та ліквідації проблемних банків.

Крім того, в контексті розширення повноважень важливо, щоб Фонд гарантування вкладів залишався незалежною структурою, яка прагнула б мінімізувати витрати на ліквідацію банків і повністю виплачувати вкладникам депозити. Це залежатиме від того, які персоналії прийматимуть рішення в цій інституції. У зв'язку з цим виникає ще одна величезна проблема — порядок внутрішнього управління фондом, створення і компетенції його керівних органів. Зважаючи на ці обставини, велика ймовірність того, що ситуація де рішення таких



важливих питань буде залежати від однієї особи, може призвести до корупції та прийняття рішень з особистих мотивів, а не на користь суспільства.

Однак потрібно пам'ятати, що одним з найголовніших завдань як у діяльності банків, так і в процесі їх ліквідації є захист інтересів клієнтів і вкладників банку. А це неможливо без забезпечення ефективної процедури ліквідації банків з якісною законодавчою її організацією. Для цього потрібно обґрунтоване та виважене законодавство в цій сфері, а не поспіхом прийнятий закон.

Саме тому було б більш доречним, на нашу думку, не змінювати так радикально систему ліквідації банків, а провести новації в кілька етапів.

По-перше, всі розпочаті процедури ліквідації банківських структур повинні бути закінчені НБУ за раніше діючим законодавством, а не так, як зазначено в перехідних положеннях Закону "Про банки і банківську систему": розпочата до дня набрання чинності цим Законом процедура, завершується згідно з порядком, встановленим цим Законом та нормативно-правовими актами Національного банку.

По-друге, потрібен перехідний період, коли нові процедури ліквідації банківських структур повинні бути проведені фондом гарантування вкладів фізичних осіб за обов'язкової участі представника НБУ. Це дало б змогу виявити певні прогалини у нововведеній процедурі і законодавчо підкоректувати її.

По-третє, тільки після збалансування та практичної апробації нового механізму ліквідації банків і встановлення його ефективності передати ці повноваження повністю в компетенцію Фонду.

#### Список використаних джерел

1. Про збільшення розміру відшкодування коштів за вкладами : рішення Фонду гарантування вкладів фізичних осіб від 21.08.2012 р. № 1452/21764 [Текст] // ОВУ. — 2012. — № 68. — Стор. 55. — Ст. 2785.
2. Лочман, Я. Процедура банкрутства банків: нинішній стан та перспективи [Текст] / Я. Лочман // Право України. — 2001. — № 3. — С. 61–63.
3. Про систему гарантування вкладів фізичних осіб : Закон України від 23.02.2012 р. № 4452-VI [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4452-17>.
4. Про банки та банківську діяльність : Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III [Електронний ресурс] Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>.
5. Арбузов дозволив Фонду гарантування вкладів "вбивати" банки [04.04.2012] [Електронний ресурс] Реальна економіка. — URL : <http://real-economy.com.ua/news/5934>.

*Рекомендовано до друку кафедрою конституційного,  
адміністративного та фінансового права  
Хмельницького університету управління та права  
(протокол № 2 від 1 жовтня 2012 року)*

Надійшла до редакції 25.10.2012

**Сторожук И. П. Правовые аспекты процедуры ликвидации обанкротившихся коммерческих банков**

*Анализируются понятие и характеристика процесса ликвидации неплатежеспособных коммерческих банков в связи с принятием Закона "О системе гарантирования вкладов физических лиц" и изменения органа относительно вывода неплатежеспособного банка с рынка и осуществления процедуры ликвидации банка.*

**Ключевые слова:** коммерческий банк, ликвидация коммерческого банка, процедура ликвидации, Фонд гарантирования вкладов физических лиц.



**Storozhuk, I. P. Legal Aspects of the Liquidation of Bankrupt Commercial Banks**

*In the article a concept and description of process of liquidation of insolvent commercial banks are analyzed in connection with passing an act “About the system of guaranteeing of holding of physical persons” and change of organ in relation to the conclusion of insolvent bank from a market and realization of procedure of liquidation of bank.*

**Keywords:** *commercial bank, commercial bank liquidation, liquidation proceedings, the Fund Deposit Guarantee.*

