



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ
Комітет з питань фінансів, податкової та митної політики
01008, м. Київ-8, вул. Грушевського, 5

Р І Ш Е Н Н Я

Про проекти законів України
про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо
окремих питань функціонування банківської системи
(реєстр. № 2571-2 від 26.12.2019);
про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо
окремих питань функціонування банківської системи
(реєстр. № 2571-3 від 28.12.2019)
та доопрацьований проект Закону України про внесення змін до
законодавчих актів України щодо удосконалення деяких механізмів
регулювання банківської діяльності

«30» березня 2020 року

Комітетом Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики, відповідно до рішення, ухваленого на засіданні Комітету 30 березня 2020 року (протокол засідання № 27), на розгляд Верховної Ради України вноситься проект Закону України про внесення змін до законодавчих актів України щодо удосконалення деяких механізмів регулювання банківської діяльності, який було підготовлено Комітетом за наслідками опрацювання проектів законів України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань функціонування банківської системи (реєстр. № 2571-2 від 26.12.2019), внесеного народним депутатом України Дубінським О.А. та про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань функціонування банківської системи (реєстр. № 2571-3 від 28.12.2019), внесеного народним депутатом України Палицею І.П.

Проект Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань функціонування банківської системи (реєстр. № 2571 від 11.12.2019), внесений Кабінетом Міністрів України, був відкликаний та знятий з розгляду на підставі частини третьої статті 105 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України».

Зазначені законопроекти є альтернативними відповідно до частини першої статті 100 Регламенту Верховної Ради України як такі, що містять положення, що регулюють однакове коло питань та повторюють за суттю положення щодо

регулювання одних і тих же суспільних відносин.

Обидва законопроекти мають на меті:

удосконалити регулювання діяльності банків, зокрема, шляхом надання Національному банку України необхідних інструментів впливу;

визначити особливості судового провадження у справах щодо оскарження рішень Національному банку України про віднесення банку до категорії неплатоспроможних, про відкликання у банку банківської ліцензії та ліквідацію банку, рішень Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (далі – Фонд) про запровадження тимчасової адміністрації у банку, про початок процедури ліквідації банку, про затвердження плану врегулювання та будь-яких інших рішень, прийнятих на його виконання, а також рішень щодо призначення уповноважених осіб Фонду, делегування їм повноважень, рішень Кабінету Міністрів України про участь держави у виведенні неплатоспроможного банку з ринку, рішень Міністерства фінансів України, прийнятих на виконання таких рішень Кабінету Міністрів України, а також встановлення чітких законодавчих приписів щодо неможливості зупинення або припинення розпочатих на підставі таких рішень процедур;

удосконалити регулювання ліквідаційної процедури банків, механізм відшкодування збитків (стягнення шкоди) з пов'язаних з банком осіб та інших осіб, якими банку та кредиторам банку були завдані збитки (нанесена шкода), розширити механізми участі держави у виведенні банку з ринку.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України у своїх висновках №№ 16/3-37/2571-2(10474) від 16.01.2020 та 16/3-38/2571-3(10486) від 16.01.2020 висловило пропозиції до всіх зазначених законопроектів та рекомендує отримати щодо них експертні висновки Національного банку України та Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

Відповідно до висновку відповідності проектів вимогам антикорупційного законодавства у проектах актів не виявлено корупціогенних факторів – проекти актів відповідають вимогам антикорупційного законодавства (рішення **Комітету Верховної Ради України з питань антикорупційної політики** від 22.12.2019, протокол № 24).

Національний банк України та Фонд гарантування вкладів фізичних осіб спільним листом надав висновок щодо зазначених законопроектів. У висновку зазначається, що законопроект реєстр. № 2571 розроблявся за участі Національного банку України та Фонду гарантування вкладів фізичних осіб у тісній співпраці з Міжнародним валютним фондом. Положення законопроекту реєстр. № 2571 передбачають комплексне врегулювання низки актуальних для банківської системи питань.

Водночас зазначається, що альтернативні законопроекти не містять комплексних підходів до вирішення вищевказаних питань або пропонують способи, які спроможні лише частково врегулювати правовідносини, проблеми у реалізації яких покликаний розв'язати основний законопроект. Зокрема альтернативними законопроектами не вирішується або вирішується у неприйнятний спосіб нагальне питання щодо подальшої долі банків, відносно яких судами були скасовані рішення Національного банку про віднесення їх до

категорії неплатоспроможних або про відкликання банківської ліцензії і ліквідацію банку.

Національним банком України та Фондом гарантування вкладів фізичних осіб були висловлені такі зауваження до законопроектів:

Щодо законопроекту реєстр. №2571-2

У законопроекті реєстр. № 2571-2, порівняно з основним, відсутні положення щодо неможливості зупинення/припинення процедур виведення банків з ринку, розпочатих на підставі рішень Національного банку про віднесення банку до категорії неплатоспроможних, про відкликання банківської ліцензії та ліквідацію банку, рішень Фонду про запровадження тимчасової адміністрації у банку або про початок процедури ліквідації банку. Натомість розділ II «Прикінцеві та перехідні положення» законопроекту реєстр. № 2571-2 визначає комплекс заходів, які мають вжити Національний банк та Фонд для повернення таких банків на ринок – від повернення акціонерам банку права власності на акції та відновлення їх обігу до відновлення банківської ліцензії та заборони інспекційних перевірок вказаних банків, непоширення на них вимог щодо економічних нормативів, нормативів достатності капіталу, ліквідності тощо. Також Кабінету Міністрів України пропонується доручити розроблення законопроекту про відновлення функціонування банків, щодо яких у судовому порядку скасовані вищезгадані рішення Національного банку.

Слід звернути увагу, що такі законодавчі пропозиції суперечать кращим міжнародним практикам, адже європейське законодавство та законодавство інших країн не визначають механізмів повернення банків, що перебувають у процесі тимчасової адміністрації або ліквідації, на ринок, а встановлюють лише можливість виплати компенсацій особам, права та інтереси яких було порушено незаконним рішенням регулятора. Зазначене пояснюється тим, що процедури виведення неплатоспроможних банків з ринку породжують масштабні наслідки – відшкодування коштів вкладникам, реалізацію майна (активів) таких банків, захист інтересів інвесторів, які придбали неплатоспроможний банк або його активи і зобов'язання тощо, що унеможлиблює відновлення того становища банку, яке існувало до прийняття відповідного рішення про виведення його з ринку.

Норми статті 41 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» встановлюють для інвестора – покупця акцій неплатоспроможного банку гарантії у вигляді неможливості позбавлення його права власності на придбані ним акції банку, включаючи захист від вимог попереднього власника акцій такого банку. Зазначене відповідає положенням Директиви 2014/59/ЄС¹, якими визначені захисні механізми для осіб, що добросовісно придбали акції, активи, права або зобов'язання банку в режимі санації, а також встановлено, що скасування рішення органу з питань санації не повинно впливати на будь-які

¹ Директива 2014/59/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 15 травня 2014 року, яка встановлює рамкові положення щодо врегулювання неплатоспроможності кредитних установ та інвестиційних компаній і вносить зміни до Директиви Ради 82/891/ЄЕС, до Директив 2001/24/ЄС, 2002/47/ЄС, 2004/25/ЄС, 2005/56/ЄС, 2007/36/ЄС, 2011/35/ЄС, 2012/30/ЄС і 2013/36/ЄС та Регламентів № 1093/2010 та (ЄС) № 648/2012, Європейського Парламенту та Ради

наступні адміністративні дії або трансакції, які були проведені відповідним органом з питань санації і які ґрунтувались на скасованому рішенні.

Більш того, пропоновані законопроектом реєстр. № 2571-2 приписи ставлять під загрозу стабільність фінансового сектору та економіки України в цілому, адже пропонують повернути на ринок банки, що порушували банківське законодавство, були визнані або неплатоспроможними, або задіяними у відмиванні коштів, а ділова репутація власників яких не є бездоганною, до того ж діяльність таких банків впродовж декількох років не контролювалася через правову невизначеність щодо їх державного регулювання та нагляду.

Щодо законопроекту реєстр. № 2571-3

У цілому, законопроект реєстр. № 2571-3 не вирішує питання правової прогалини у врегулюванні особливостей оскарження рішень Національного банку та Фонду щодо виведення банків з ринку та правових наслідків у випадку визнання судами таких рішень незаконними.

Разом з тим, законопроектом реєстр. № 2571-3 повністю нівелюється процедура конвертації зобов'язань неплатоспроможного банку перед пов'язаними з банком особами в акції такого банку (операції bail-in). Запропоновані ним норми не узгоджуються з Директивою 2014/59/ЄС, яка визначає, що першочергово збитки мають покриватися за рахунок акціонерів та кредиторів неплатоспроможного банку, при цьому, отримання згоди таких осіб не передбачається.

Крім того, законопроект реєстр. № 2571-3 пропонує не лише залишити Ощадбанк поза системою гарантування вкладів фізичних осіб, але й передбачає поширення положень гарантування вкладів державою на інші державні банки та банки, в яких держава володіє більше 75 % статутного капіталу.

Такі законодавчі пропозиції суперечать положенням антимонопольного законодавства України, а також Директиві 2014/49/ЄС², яка передбачає обов'язкову участь всіх кредитних установ, які залучають кошти, у національній системі гарантування вкладів.

Частина друга статті 110 Регламенту Верховної Ради України передбачає, що при розгляді альтернативних законопроектів головний комітет може рекомендувати Верховній Раді взяти за основу один із них або підготувати інший законопроект, який вноситься на розгляд Верховної Ради народними депутатами - членами цього комітету.

Пункти 1 і 2 частини першої статті 12 Закону України "Про комітети Верховної Ради України" визначає, що законопроектна функція комітетів, зокрема, полягає в розробці проектів законів та у попередньому розгляді та підготовці висновків і пропозицій щодо законопроектів, внесених суб'єктами законодавчої ініціативи на розгляд Верховної Ради. При цьому пункт 1 частини першої статті 15 названого Закону України надає Комітету право при здійсненні законопроектної функції, зокрема, розробляти з власної ініціативи проекти законів з питань, що віднесені до предметів відання, з наступним внесенням їх на розгляд Верховної Ради членами Комітету за його рішенням.

² Директива 2014/49/ЄС Європейського парламенту та Ради від 16 квітня 2014 року щодо схем гарантування депозитів

Враховуючи висловлені зауваження, запропонованим за результатами доопрацювання законопроектом передбачається унормувати питання у сфері банківської діяльності та здійснити:

1) удосконалення регулювання діяльності банків, зокрема шляхом надання Національному банку необхідних інструментів впливу у цій сфері;

2) встановлення особливостей судового провадження у справах щодо оскарження рішень Національного банку про віднесення банку до категорії неплатоспроможних, про відкликання у банку банківської ліцензії та ліквідацію банку, рішень Фонду про запровадження тимчасової адміністрації у банку, про початок процедури ліквідації банку, про затвердження плану врегулювання та будь-яких інших рішень, прийнятих на його виконання, а також рішень щодо призначення уповноважених осіб Фонду, делегування їм повноважень, рішень Кабінету Міністрів України про участь держави у виведенні неплатоспроможного банку з ринку, рішень Міністерства фінансів України, прийнятих на виконання таких рішень Кабінету Міністрів України, а також встановлення чітких законодавчих приписів щодо неможливості зупинення або припинення розпочатих на підставі таких рішень процедур;

3) удосконалення регулювання ліквідаційної процедури банків, механізму відшкодування збитків (стягнення шкоди) з пов'язаних з банком осіб та інших осіб, якими банку та кредиторам банку були завдані збитки (нанесена шкода), розширення та удосконалення механізмів участі держави у виведення банку з ринку.

За наслідками розгляду та обговорення даного питання, з огляду на викладене вище, **Комітет вирішив підтримати та подати на розгляд Верховної Ради України доопрацьований у Комітеті проект Закону України про внесення змін до законодавчих актів України щодо удосконалення деяких механізмів регулювання банківської діяльності, а також рекомендувати Верховній Раді України прийняти його за основу, скоротивши строк подання зауважень і пропозицій суб'єктів права законодавчої ініціативи наполовину.**

Доповідачем від Комітету визначено Голову Комітету Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики – народного депутата України Гетманцева Д.О.

Голова Комітету

Д.О. Гетманцев