

НАЦІОНАЛЬНА  
АКАДЕМІЯ НАУК УКРАЇНИ  
**ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА**  
**ім. В.М. Корецького**

Україна, 01001, м. Київ,  
вул. Трьохсвятительська, 4  
тел. (044) 278 5155  
факс (044) 278 5474  
E-mail: jus@ukrpack.net



NATIONAL  
UKRAINIAN ACADEMY OF SCIENCES  
**KORETSKY INSTITUTE**  
**OF STATE AND LAW**

4, Trjohsvjateljtska st.,  
01001, Kiev, Ukraine  
tel. (044) 278 5155  
fax (044) 278 5474  
E-mail: jus@ukrpack.net

05.12.2016 № 126/567

На № \_\_\_\_\_

**Голові Верховної Ради України**  
**Парубію А. В.**

**Шановний Андрію Володимировичу!**

Надсилаємо Вам підготовлену в Інституті держави і права ім. В.М.Корецького відповідь на запит від 18 листопада 2016 р. за номером № 11/10-1481 щодо доцільності включення до переліку осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» вкладників кредитних спілок, яких не було проінформовано під розписку про непоширення на такі кошти (вклади) гарантій, передбачених Законом України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб».

Додаток на 7 арк.

З повагою,

**директор Інституту держави і права**  
**ім. В.М.Корецького НАН України**  
**академік НАН України**

**Ю.С. Шемшученко**



**Науково-правовий висновок  
на депутатський запит народного депутату України  
О.Г. Домбровського (посв. № 266)  
«Щодо включення до переліку осіб, на яких поширюється дія Закону  
України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» вкладників  
кредитних спілок»**

Існування в законодавстві України правового інституту гарантування вкладів фізичних осіб є однією з передумов існування стабільної банківської системи країни, оскільки існування останнього є важливим чинником зміцнення довіри вкладників та інших кредиторів до банківської системи і, отже, підвищення здатності банківської системи до залучення необхідних фінансових ресурсів для їх подальшого інвестування у розвиток реального сектора економіки, підвищення конкурентоспроможності національних товаровиробників, розвиток малого підприємництва, запровадження дієвих механізмів соціального захисту населення. Правове регулювання відносин у цій сфері на цей час здійснюється нормами законів України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» та «Про банки і банківську діяльність».

Згідно статті 27 Закону України «Про банки і банківську діяльність» вклади фізичних осіб у банках в Україні гарантуються в порядку і розмірах, передбачених законодавством України, а вклади фізичних осіб Державного ощадного банку України гарантуються державою. Таким чином відносини щодо гарантування вкладів фізичних осіб в банках України (за виключенням Державного ощадного банку України) регулюються Законом України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» (надалі Закон). В зазначеному Законі під поняттям «вклад» розуміються - кошти в готівковій або безготівковій формі у валюті України або в іноземній валюті, які залучені банком від вкладника (або які надійшли для вкладника) на умовах договору банківського вкладу (депозиту), банківського рахунку або шляхом видачі іменного депозитного сертифіката, включаючи нараховані відсотки на такі

кошти; під поняттям вкладник - фізична особа (у тому числі фізична особа - підприємець), яка уклала або на користь якої укладено договір банківського вкладу (депозиту), банківського рахунку або яка є власником іменного депозитного сертифіката; під поняттям система гарантування вкладів фізичних осіб - сукупність відносин, що регулюються Законом, суб'єктами яких є Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, Кабінет Міністрів України, Національний банк України, банки та вкладники (ст. 1 Закону).

Відповідно до вказаного Закону в Україні діє Фонд гарантування вкладів фізичних осіб (надалі Фонд), який є установою, що виконує спеціальні функції у сфері гарантування вкладів фізичних осіб та виведення неплатоспроможних банків з ринку і ліквідації банків у випадках, встановлених Законом (ст. 3 Закону). Учасниками Фонду є банки, для яких участь у ньому є обов'язковою (ст. 18 Закону). На виконання вимог статей 18, 19 Закону банк зобов'язаний, зокрема, розміщувати у всіх приміщеннях банку, де вкладникам надаються банківські послуги, інформацію про систему обов'язкового гарантування вкладів фізичних осіб та про участь банку у Фонді та сплачувати до Фонду збори (початкові, регулярні, спеціальні), які є суттєвим джерелом формування коштів Фонду. В свою чергу згідно норм статті 26 Закону Фонд гарантує кожному вкладнику банку відшкодування коштів за його вкладом, станом на день початку процедури виведення Фондом банку з ринку, але не більше суми граничного розміру відшкодування коштів за вкладами, встановленого на цей день, незалежно від кількості вкладів в одному банку.

З системного аналізу норм Закону можна дійти висновку, що створена в Україні система гарантування вкладів фізичних осіб в цілому розповсюджується лише на вклади фізичних осіб-вкладників банків, оскільки лише банки є учасниками Фонду. Зазначений висновок підтверджується і тим, що Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», як і закони України про діяльність окремих видів небанківських фінансових установ (наприклад, Закон України «Про кредитні

спілки») не містить норм, які б запроваджували в Україні систему гарантування вкладів фізичних осіб у небанківських фінансових установах. Відповідно з цим вимога Закону щодо розміщення інформації про систему обов'язкового гарантування вкладів фізичних осіб та про участь банку у Фонді адресована саме банкам, та не розповсюджується на небанківські фінансові установи.

В листопаді 2016 року набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відшкодування фізичним особам через систему гарантування вкладів фізичних осіб шкоди, завданої зловживаннями у сфері банківських та інших фінансових послуг» від 15.11.2016 № 1736-VIII (надалі Закон 1736). Згідно пункту 15 розділу X «Прикінцеві та перехідні положення» Закону 1736 до вкладів, на які розповсюджуються гарантії Фонду прирівняли кошти, що були залучені від фізичної особи як позика або вклад до небанківської фінансової установи через банк, що виступив повіреним за відповідним договором і на день набрання чинності Закону 1736 віднесений до категорії неплатоспроможних, якщо при цьому банком не було поінформовано фізичну особу під розпис про непоширення на такі кошти гарантій, передбачених Законом, а фізична особа, яка розмістила такі кошти, прирівнюється до вкладника.

Як бачиться з пояснювальної записки до Проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відшкодування фізичним особам через систему гарантування вкладів фізичних осіб шкоди, завданої зловживаннями у сфері банківських та інших фінансових послуг» № 5390 від 14.11.2016р. (суб'єкт законодавчої ініціативи – Президент України Порошенко П.О.) його прийняття було зумовлено, зокрема, тим, що в Україні набула розповсюдження схема, за якою у приміщеннях банку фізичним особам пропонувалося укладати не договори банківського вкладу з банком, а договори позики з небанківськими фінансовими установами через повіреного, яким виступає банк. При цьому з метою введення в оману споживачів щодо дійсного предмета договору банк відкривав кожному

клієнту банківський рахунок, з якого в подальшому кошти перераховуються на рахунки небанківських фінансових установ. З метою захисту прав фізичних осіб, які були ошукані за посередництвом банку, в тому числі і клієнтів ПАТ "БАНК «МИХАЙЛІВСЬКИЙ», та унеможливлення мультиплікації таких схем у майбутньому законодавцем було внесено відповідні зміни до законів України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», «Про банки і банківську діяльність» та «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг».

Таким чином, завдяки Закону 1736 гарантії Фонду розповсюджуються на позики та вклади фізичних осіб, що були залученні небанківськими фінансовими установами за наявності наступного юридичного складу: а) вклад, позика залучені від фізичної особи на підставі договору, який було укладено від імені небанківської фінансової установи (довіритель) повіреним (банк); б) банк (повірений) не інформував фізичну особу під розпис про непоширення на такі залученні кошти гарантій, передбачених Законом; в) договір позики або вкладу були укладені сторонами до набрання чинності Закону 1736; г) банк, який як повірений уклав від імені небанківської фінансової установи договір вкладу, позики з фізичною особою, на день набрання чинності Закону 1736 віднесений до категорії неплатоспроможних.

В цілях унеможливлення таких ситуацій на майбутнє Закон 1736 також вніс зміни до законів України «Про банки і банківську діяльність», та «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», яким встановив окремі вимоги до діяльності банків, які діють від імені іншої фінансової установи, при залученні коштів фізичних осіб.

Поширення Законом 1736 системи гарантування вкладів фізичних осіб на вищевказані вклади та позики фізичних осіб обумовлено: а) членством банків у Фонді; б) підпорядкуванням банків вимогам Закону щодо надання інформації про систему обов'язкового гарантування вкладів фізичних осіб та про участь банку у Фонді; в) не вчиненням банком (повірений) дій щодо інформування фізичної особи про непоширення на залученні кошти гарантій,



передбачених Законом; г) бажанням законодавця завдяки цьому надати постраждалим вкладникам небанківських фінансових установ відшкодування втрачених вкладів, та позик.

За законодавством України кредитна спілка є фінансовою установою, виключним видом діяльності якої є надання фінансових послуг, передбачених Законом (ст. 1 Закону «Про кредитні спілки»). Кредитні спілки є кредитними установами, які мають право залучати у власних членів кошти у вклади (депозити) та надавати своїм членам кредити за рахунок залучених коштів (ст. 21 Закону «Про кредитні спілки»).

Відповідно з цим під дію чинної редакції пункту 15 розділу Х «Прикінцеві та перехідні положення» Закону не підпадають вклади фізичних осіб до кредитної спілки, якщо договір вкладу укладено кредитною спілкою з своїм учасником особисто, тобто без участі банку в якості повіреного (агента). Отже, якщо кошти вкладу надійшли на поточний рахунок кредитної спілки у банку у безготівковій формі, або були внесені готівкою в касу банку для їх подальшого зарахування на рахунок кредитної спілки, зазначене не свідчить, що в цьому випадку банк виступав у ролі повіреного чи агента (ст. 1000 ЦК України, ст. 297 ГК України) при укладенні між кредитною спілкою та фізичною особою відповідного договору. Зазначене лише свідчить про надання банком послуг кредитній спілці з розрахунково-касового обслуговування, що здійснюється на підставі договору банківського рахунку (ст. 1066 ЦК України).

Беручи до уваги вказане можна дійти висновку, що вищезазначені зміни, внесені Законом 1736, в цілому не вирішують проблем гарантування вкладів фізичних осіб, що розміщенні в небанківських фінансових установах (зокрема, кредитних спілках).

Зрозуміло, що завдяки внесенню змін до пункту 15 розділу Х «Прикінцеві та перехідні положення» Закону можна поширити гарантії Фонду на вклади та позики, ще деяких категорій небанківських фінансових установ, зокрема, тих що входять до банківських груп або є пов'язаними з

банком у розумінні норм статей, 2, 52 Закону України «Про банки і банківську діяльність». Наприклад, такий підхід до вирішення вказаної проблеми пропонується у Проекті Закону про внесення змін до Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» (щодо відшкодування фізичним особам через систему гарантування вкладів фізичних осіб шкоди, завданої зловживаннями у сфері банківських та інших фінансових послуг) № 5412 від 17.11.2016р.<sup>1</sup>. Однак, таке вирішення зазначеної проблеми фактично ляже додатковим фінансовим тягарем на державний бюджет України.

На наш погляд, вирішити корінним чином вказане питання за допомогою окремих змін до Закону в силу вищевказаних причин не можливо, оскільки мова йде про суттєву зміну функціонування системи гарантування вкладів фізичних осіб, у т.ч. в частині визначення джерел коштів, за рахунок яких мають сплачуватись виплати відшкодувань за вкладами та ін.

Беручи до уваги, що Україна ставить своє ціллію адаптацію законодавства України до законодавства ЄС слід звернути увагу на те, що Постановою Правління Національного банку України від 18.06. 2015 р. №391 була затверджена Комплексна програма розвитку фінансового сектору України. Зазначена програма передбачає імплементацію норм Директиви Європейського Парламенту та Ради ЄС N 94/19 від 30 травня 1994 р. «Про схеми гарантій депозитів» та Директиви 2014/49/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 16 квітня 2014 року «Про систему гарантування депозитів».

Зазначенні Директиви встановлюють, зокрема, наступні засади функціонування системи гарантування вкладів: кожна країна повинна мати одну або декілька програм гарантування захисту депозитів; участь у програмі гарантування захисту депозитів є обов'язковою для всіх кредитних

---

<sup>1</sup>Проект Закону про внесення змін до Закону України "Про систему гарантування вкладів фізичних осіб" (щодо відшкодування фізичним особам через систему гарантування вкладів фізичних осіб шкоди, завданої зловживаннями у сфері банківських та інших фінансових послуг) № 5412 від 17.11.2016р. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=60520](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60520).

інституцій; кредитні інституції, які не є членами системи, не мають права приймати депозити; депозити можуть приймати тільки кредитні інституції.

Отже, за законодавством ЄС система гарантування вкладів має розповсюджуватись на вклади фізичних осіб, що залучаються будь-якими кредитними установами (банки, небанківські кредитні установи). З огляду на вищевказане в повній мірі підтримуємо імплементацію в законодавство України норм вищевказаного законодавства ЄС щодо розповсюдження гарантій вкладів фізичних осіб на вклади, що залучені небанківськими кредитними установами, зокрема, кредитними спілками.

Вважаємо, що зазначене питання може бути вирішено в Україні шляхом надання членства у Фонді небанківським кредитним установам, з усіма іншими наслідками вказаного, що потребує прийняття нової редакції Закону, або шляхом запровадження в Україні окремої системи гарантування вкладів фізичних осіб для небанківських кредитних установ, що потребує прийняття відповідного окремого Закону. Зазначимо, що останній підхід до вирішення вказаної проблеми кредитних спілок передбачала і Концепція розвитку системи кредитної кооперації, затверджена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 7 червня 2006 р. N 321-р. Однак, на наш погляд, останній шлях вирішення вказаної проблеми є більш проблематичним з огляду на низьку капіталізацію небанківських кредитних установ в Україні.

**Старший науковий співробітник  
Інституту держави і права  
ім. В.М. Корецького  
Національної академії наук України,  
кандидат юридичних наук**



**А.Ю. Бабаскін**