

ТАЦИШИН І. Б.,

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри адміністративного
та інформаційного права
(Навчально-науковий інститут права
та психології
Національного університету
«Львівська політехніка»)

МАЗУР А. В.,

кандидат економічних наук,
старший викладач кафедри фінансів
(Навчально-науковий інститут економіки
і менеджменту
Національного університету
«Львівська політехніка»)

УДК 342.9

**ЕКОНОМІКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ СУДОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВА НА ВІДШКОДУВАННЯ
ФОНДОМ ГАРАНТУВАННЯ ВКЛАДІВ ФІЗИЧНИХ ОСІБ КОШТІВ ЗА ВКЛАДАМИ**

У статті розглянуто специфіку судового захисту права на відшкодування Фондом гарантування вкладів фізичних осіб коштів за вкладами. Обґрунтовано необхідність внесення змін у чинне законодавство з метою чіткої регламентації підсудності справ за зверненнями фізичних осіб із позовними заявами до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб. Проведено аналіз нормативно-правових актів та судової практики, якими визначається підсудність цієї категорії справ.

Ключові слова: вкладник, державні гарантії вкладів фізичних осіб, підсудність, предметна підсудність, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб.

В статье рассмотрена специфика судебной защиты права на возмещение Фондом гарантирования вкладов физических лиц средств по вкладам. Обоснована необходимость внесения изменений в действующее законодательство с целью четкой регламентации подсудности дел по обращениям физических лиц с исковыми заявлениями в Фонд гарантирования вкладов физических лиц. Проведен анализ нормативно-правовых актов и судебной практики, которыми определяется подсудность данной категории дел.

Ключевые слова: вкладчик, государственные гарантии вкладов физических лиц, подсудность, предметная подсудность, Фонд гарантирования вкладов физических лиц.

The article deals with the specifics of judicial protection of the right to compensation deposit funds by the Deposit Guarantee Fund. The necessity of amending existing legislation to clearly regulate jurisdiction of cases on the appeals of individuals with a claim to the Deposit Guarantee Fund is grounded. The analysis of regulations and litigation of this category of cases jurisdiction is determined.

Key words: investor, government guarantees deposit jurisdiction, subject matter jurisdiction, Fund Deposit Guarantee.

Вступ. Особливим видом державних гарантій є гарантії держави, які надаються залученим у банківські вклади заощадженням фізичних осіб.

Законом України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» визначено поняття системи гарантування вкладів фізичних осіб як сукупність відносин, що регулюються Законом України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», суб'єктами яких є Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, Кабінет Міністрів України, Національний банк України, банки та вкладники.



Станом на 01.05.2017 р. учасниками Фонду гарантування вкладів фізичних осіб є 93 банківські установи, на вкладників яких поширюються гарантії Фонду, та 87 банківських установи, що перебувають на стадії ліквідації.

Як показує аналіз судової практики за останні п'ять років досить частими є звернення фізичних осіб до суду з метою відшкодування коштів закладами за рахунок Фонду гарантування вкладів фізичних осіб.

Водночас слід зазначити, що звернення фізичних осіб до суду з метою відшкодування коштів за рахунок Фонду гарантування вкладів фізичних осіб має низку проблем у правовій реалізації, що пов'язано з невизначеністю підсудності цієї категорії справ.

Специфіка і правові засади гарантування вкладів фізичних осіб досліджувались у працях Т.В. Бойчука, І.Б. Заверухи, А.Г. Пишного, С.Д. Ципкіна та ін.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження правового механізму гарантування права на відшкодування Фондом гарантування вкладів фізичних осіб коштів закладами загалом та специфіки судового захисту цього права зокрема.

Результати дослідження. Законом України «Про Фонд гарантування вкладів фізичних осіб» було запроваджено державну систему гарантування вкладів фізичних осіб американського типу, яка передбачала обов'язкову участь у ній усіх банківських установ, які отримали відповідну ліцензію та включені до Державного реєстру банків. Відповідно, учасники Фонду у певних законодавчо встановлених випадках можуть бути тимчасовими учасниками та учасниками Фонду. З метою забезпечення гарантування збереженості вкладів фізичних осіб було створено державну спеціалізовану установу – Фонд гарантування вкладів фізичних осіб. За своєю правовою природою він є соціальним публічним позабюджетним фондом, який створюється державою для здійснення відшкодування заощаджень населення, які були залучені банківськими установами у вклади (депозити), у разі банкрутства останніх [1, с. 648].

Згідно із ч.ч. 1, 4 ст. 26 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» Фонд гарантує кожному вкладнику банку відшкодування коштів за його вкладом. Фонд відшкодовує кошти в розмірі вкладу, включаючи відсотки, нараховані на день початку процедури виведення Фондом банку з ринку, але не більше суми граничного розміру відшкодування коштів закладами, встановленого на дату прийняття такого рішення, незалежно від кількості вкладів в одному банку. Сума граничного розміру відшкодування коштів закладами не може бути меншою 200 000 гривень. Адміністративна рада Фонду не має права приймати рішення про зменшення граничної суми відшкодування коштів закладами [2].

У процесі реалізації права на отримання гарантованих сум вкладниками за рахунок Фонду гарантування вкладів фізичних осіб у певних випадках вони змушені звертатись за захистом до суду, але його реалізація має практичні проблеми щодо визначення юрисдикційної підсудності судам.

Із моменту запровадження в Україні системи гарантування вкладів фізичних осіб ця категорія справ розглядалась судами в порядку, передбаченому Кодексом адміністративного судочинства України (надалі – КАС України), з огляду на те, що відповідачем є Фонд гарантування вкладів фізичних осіб або уповноважена особа Фонду на здійснення тимчасової адміністрації в банку чи ліквідації банку, а також з урахуванням специфіки відносин, які виникають під час запровадження таких процедур для вкладників – фізичних осіб.

Відповідно до позицій Верховного Суду України висловлених у Постановах від 16.02.2016 р. у справі № 21-4846а15 та від 15.06.2016 р. у справі № 826/20410/14, суд зробив висновки, що на спори, які виникають на стадії ліквідації (банкрутства) банку, не поширюється юрисдикція адміністративних судів, справа повинна вирішуватись за правилами господарського судочинства.

Така позиція Верховного Суду України викликала різні погляди як серед науковців, так і поміж практикуючих юристів, оскільки має проблеми в практичному аспекті, а з огляду на те, що, за даними Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, на стадії ліквідації перебувають понад 80 банків, заручниками цієї ситуації виявились саме вкладники.

Ефективність чіткого розмежування судових юрисдикцій вимірюється за допомогою двох показників [3, с. 271]:

– зростання міри захисту прав фізичних та юридичних осіб від свавілля держави, зміни ставлення громадян до дієвості захисту своїх прав у судовому порядку, реальності захисту осіб від неправомірних рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень;

– скорочення непродуктивних державних витрат, пов'язаних із судовими видатками на підготовку і проведення судового розгляду в разі неправильного визначення юрисдикції справи, витрат на скасування судових рішень і закриття провадження у справі в разі розгляду її в неправильно визначеній юрисдикції.

Відповідно до Конституції України врегулювання суспільних відносин здійснюється на основі верховенства права, одним з елементів якого є принцип правової визначеності, який передбачає стабільність правового регулювання та наявних правових відносин у суспільстві.



Згідно з ч. 1 ст. 55, ч. 3 ст. 124 Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Судочинство здійснюється Конституційним Судом України та судами загальної юрисдикції.

Відповідно до ст. 8 КАС України суд під час вирішення справи керується принципом верховенства права, згідно з яким, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави [4].

За змістом ч. 2 ст. 4 КАС України юрисдикція адміністративних судів поширюється на всі публічно-правові спори, крім спорів, для яких законом встановлений інший порядок судового вирішення.

Законодавство не містить визначення терміна «публічно-правовий спір». Для розгляду спору адміністративним судом необхідно встановити його публічно-правовий характер. Для з'ясування характеру спору необхідно враховувати, що протилежним за змістом є приватно-правовий спір. Це означає, що в основі розмежування спорів лежить поділ права на публічне і приватне.

Вирішуючи питання про віднесення норми до публічного права, а спору до публічно-правового, необхідно враховувати загальнотеоретичні та законодавчі критерії. Зокрема, за змістом п. 1 ч. 1 ст. 3 КАС України у публічно-правовому спорі, як правило, хоча б однією стороною є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, їхня посадова чи службова особа або інший суб'єкт, який здійснює владні управлінські функції на основі законодавства, зокрема на виконання делегованих повноважень.

Відповідно до п. 1 ч. 2 ст. 17, ч. 1 ст. 171 та ч. 1 ст. 171-1 КАС України до юрисдикції адміністративних судів належить вирішення питання щодо законності (крім конституційності) підзаконних правових актів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, а також законності та відповідності правовим актам вищої юридичної сили правових актів міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, інших суб'єктів владних повноважень.

Необхідно звернути увагу на те, що спір набуває ознак публічно-правового за умов не лише наявності серед суб'єктів спору публічного органу чи посадової особи, а й здійснення ним (ними) у цих відносинах владних управлінських функцій.

Для цілей і завдань адміністративного судочинства владну управлінську функцію необхідно розуміти як діяльність усіх суб'єктів владних повноважень щодо виконання покладених на них Конституцією чи законами України завдань.

Вирішуючи питання про визначення юрисдикції адміністративних судів щодо вирішення адміністративних справ, необхідно враховувати, що КАС України встановлює такі правила відмежування адміністративної юрисдикції від інших видів юрисдикції:

- понятійно-функціональне, тобто визначення адміністративної справи, що наведене у п. 1 ч. 1 ст. 3 КАС України;
- визначення видів публічних правовідносин (управлінські правовідносини та правовідносини, пов'язані з публічним формуванням суб'єкта владних повноважень), зазначених у ч. 1 ст. 17 КАС України;
- встановлення переліку публічно-правових спорів, що підпадають під юрисдикцію адміністративних судів (ч. 2 ст. 17 КАС України);
- встановлення переліку публічно-правових справ, що не належать до предмета адміністративної юрисдикції (ч. 3 ст. 17 КАС України).

Виходячи з підстав, передбачених ч. 1 ст. 76 Закону України «Про банки і банківську діяльність», Національний банк України зобов'язаний прийняти рішення про віднесення банку до категорії неплатоспроможних [5].

Частиною 2 цієї статті визначено, що Національний банк України не пізніше дня, наступного за днем прийняття рішення про віднесення банку до категорії неплатоспроможних, повідомляє про це рішення Фонд гарантування вкладів фізичних осіб для вжиття ним заходів, передбачених Законом України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб».

Відповідно до ч. 1 ст. 34 цього Закону Фонд розпочинає процедуру виведення неплатоспроможного банку з ринку та здійснення тимчасової адміністрації у банку на наступний робочий день після офіційного отримання рішення Національного банку України про віднесення банку до категорії неплатоспроможних.

Згідно із ч. 1 ст. 54 зазначеного Закону рішення, що приймаються відповідно до цього Закону Національним банком України, Фондом, працівниками Фонду, що виконують функції, передбачені цим Законом, зокрема у процесі здійснення тимчасової адміністрації, ліквідації банку, виконання плану врегулювання, можуть бути оскаржені до суду.

Відповідно до ч.ч. 1, 2 ст. 3 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» № 4452-VI від 23 лютого 2012 р. Фонд гарантування вкладів фізичних осіб є установою, що виконує



спеціальні функції у сфері гарантування вкладів фізичних осіб та виведення неплатоспроможних банків із ринку. Фонд є юридичною особою публічного права. Фонд гарантування вкладів фізичних осіб є державною спеціалізованою установою, яка виконує функції державного управління у сфері гарантування вкладів фізичних осіб.

Після введення у банку тимчасової адміністрації, а також під час ліквідації банку уповноважена особа Фонду реалізує свої повноваження, передбачені, зокрема, ст. 38 цього Закону, і діє як суб'єкт публічного права.

Відповідно до ст. 1 цього Закону уповноважена особа Фонду – це працівник Фонду, який від імені Фонду та в межах повноважень, передбачених цим Законом та/або делегованих Фондом, виконує дії із забезпечення виведення банку з ринку під час здійснення тимчасової адміністрації неплатоспроможного банку та/або ліквідації банку.

Таким чином, наведені норми права регламентують, що спори, які виникають у правовідносинах з приводу оскарження дій чи бездіяльності уповноваженої особи Фонду гарантування вкладів фізичних осіб, є публічно-правовими та підлягають розгляду за правилами КАС України.

Відповідно до п. 7 ч. 1 ст. 12 ГПК України справи у спорах із майновими вимогами до боржника, стосовно якого порушено справу про банкрутство, зокрема справи у спорах про визнання недійсними будь-яких правочинів (договорів), укладених боржником; стягнення заробітної плати; поновлення на роботі посадових та службових осіб боржника, за винятком спорів, пов'язаних із визначенням та сплатою (стягненням) грошових зобов'язань (податкового боргу), визначених відповідно до Податкового кодексу України, а також справ у спорах про визнання недійсними правочинів (договорів), якщо з відповідним позовом звертається на виконання своїх повноважень контролюючий орган, визначений Податковим кодексом України, підвідомчі господарським судам.

Згідно із ч. 2 ст. 5 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» № 2343-ХІІ від 14 травня 1992 р. у редакції від 30 жовтня 2012 р. дія цього Закону не поширюється на банки. Питання неплатоспроможності та/або ліквідації банків вирішуються у порядку, визначеному Законами України «Про банки і банківську діяльність» та «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб».

Частиною 3 ст. 2 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» № 2343-ХІІ від 14 травня 1992 р. у редакції від 19 січня 2013 р. визначено, що законодавство про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом під час розгляду судом справи про визнання неплатоспроможним (банкрутом) банку застосовується з урахуванням норм законодавства про банки і банківську діяльність [6].

Згідно із ч. 8 ст. 36 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» № 4452-VI від 23 лютого 2012 р., який набрав чинності 21 березня 2012 р., дія Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» на банки не поширюється.

Пунктом 25 Постанови Пленуму Вишого адміністративного суду «Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів» № 8 від 20 травня 2013 р. визначено, що відповідно до ч.ч. 1, 2 ст. 3 Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» № 4452-VI від 23 лютого 2012 р. Фонд гарантування вкладів фізичних осіб є установою, що виконує спеціальні функції у сфері гарантування вкладів фізичних осіб та виведення неплатоспроможних банків із ринку. Фонд є юридичною особою публічного права.

Як показує аналіз судової практики розгляду цієї категорії справ, суди різних інстанцій використовують п. 2 ч. 2 ст. 161 КАС України, згідно з яким суд має право відступити від правової позиції, викладеної у висновках Верховного Суду України, з одночасним наведенням відповідних мотивів.

Слушною є думка судді Господарського суду м. Києва Р. Бойка, який зазначає, що у спорах із Фондом гарантування вкладів фізичних осіб раніше ніколи не виникало сумніву, що треба йти до адміністративного суду. Тобто проблема прийшла «згори». Причому навіть у тих заявах, щодо яких Верховний Суд України прийняв рішення, не йшлося про неоднозначність юрисдикції. Не було жодної ухвали суду касаційної інстанції з іншою практикою, де Вищий адміністративний суд України або Вищий господарський суд України вказали, що це господарський спір, а не адміністративний [7].

Висновки. Наведене вище дає можливість зробити висновок, що спори із Фондом гарантування вкладів фізичних осіб повинні розглядати адміністративні суди з огляду на статус відповідача і специфіку відносин, які врегульовуються Законом України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб».

Список використаних джерел:

1. Бойчук Т.В. Система гарантування депозитів – як елемент стабільності фінансової системи в умовах кризи / Т.В. Бойчук // Матер. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 21–22 вересня 2009 р.). – Львів : Юрид. ф-т Львів. нац. ун-ту ім. І. Франка, 2010. – С. 647–654.



2. Про систему гарантування вкладів фізичних осіб : Закон України № 4452-VI від 23.02.2012 р. // *Голос України*. – 2012. – № 51.
3. Смокович М.І. Визначення юрисдикції адміністративних судів та розмежування судових юрисдикцій : [монографія] / М.І. Смокович. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 304 с.
4. Кодекс адміністративного судочинства України. – Харків, 2017. – 208 с.
5. Про банки і банківську діяльність : Закон України № 2121-III від 07.12.2000 р. // *Голос України*. – 2001. – № 12.
6. Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом : Закон України № 2343-XII від 14.05.1992 р. // *Голос України*. – 1992.
7. Григор'єв І. Незручна правова позиція / І. Григор'єв // *Закон-Бізнес* [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zib.com.ua/ua/126015-suddi_sprobuvali_podolati_neodnoznachnist_yaku_vnisa_verhovni.html.

