

## Парламентське дослідження

щодо пропозицій про внесення змін до законодавства, яке регулює повноваження Національного банку України у сфері надання фінансових, платіжних послуг, а також адміністративної відповідальності у цій сфері\*

**Анотація.** У проведеному дослідженні проаналізовано пропозиції суб'єктів законодавчої ініціативи про внесення змін до чинного законодавства у сфері банківської діяльності, надання фінансових і платіжних послуг, щодо їх відповідності міжнародно-правовим стандартам у зазначеній сфері, а також положенням чинного законодавства України у сфері перевірки господарської діяльності осіб, які здійснюють її без ліцензії чи права на таку діяльність.

Узагальнено досвід закордонних держав, зокрема, Чехії, Франції, Німеччини, Польщі, Литви та Словаччини щодо правових підстав та порядку проведення банківських перевірок, повноважень посадових осіб, підстав застосування примусових заходів та заходів впливу до порушників законодавства про надання фінансових послуг.

Виокремлено певні ризики проаналізованих пропозицій про внесення змін до чинного законодавства, наявність яких перешкоджатиме належній реалізації правових норм під час правозастосовної діяльності.

**Ключові слова:** фінансові послуги, платіжні послуги, адміністративна відповідальність, Національний банк України, ліцензійна діяльність, споживачі.

### I. Вступна частина

*Актуальність дослідження.* Відповідно до вимог чинного законодавства Національний банк України (далі – Національний банк, Регулятор) виконує функції з нагляду за діяльністю учасників ринку фінансових послуг та забезпечення ними прав споживачів цих послуг. У разі встановлення факту надання юридичною особою фінансових або обмежених платіжних послуг без ліцензії чи авторизації, передбачених законом, Національний банк наділений законодавством повноваженнями ініціювати заходи щодо відкликання або анулювання ліцензії на здійснення господарської діяльності такою особою, а також складати щодо відповідних посадових осіб протоколи про адміністративні правопорушення, пов'язані з банківською діяльністю, банківськими операціями або іншими фінансовими послугами, ліцензії чи дозволи на які видає цей орган.

Водночас на сьогодні відсутній повноцінний законодавчий механізм для реалізації цих повноважень. Зокрема, Національний банк не наділений повноваженнями проводити перевірки осіб, які, порушуючи вимоги законодавства щодо ліцензування, надають фінансові чи платіжні послуги без отримання спеціального дозволу (ліцензії) або без авторизації для діяльності на ринку фінансових послуг (далі – безліцензійна діяльність).

Чинним законодавством не передбачений механізм витребування та отримання Національним банком від таких осіб документів, інформації та

пояснень. Це ускладнює збирання доказової бази й підтвердження факту безліцензійної діяльності, що, своєю чергою, перешкоджає притягненню винних осіб до адміністративної або іншої відповідальності, передбаченої законом. Така ситуація порушує права та інтереси споживачів фінансових послуг і негативно впливає на економіку України, особливо в умовах протидії збройній агресії росії.

*Завданням* зазначених вище пропозицій є оптимізація правових відносин у сфері здійснення Національним банком нагляду за діяльністю учасників ринку фінансових і платіжних послуг, які мають надаватися виключно за наявності обов'язкової ліцензії або авторизації. Це також включає розширення можливостей для проведення перевірок суб'єктів господарювання в межах такого нагляду та удосконалення механізму притягнення до адміністративної відповідальності за правопорушення у зазначеній сфері.

*Метою дослідження* є встановлення відповідності пропозицій щодо внесення змін до чинного законодавства у сфері банківської діяльності, надання фінансових і платіжних послуг, а також притягнення до адміністративної відповідальності за порушення у цій сфері. Дослідження покликане визначити, наскільки ці зміни сприятимуть підвищенню ефективності регулювання зазначених правовідносин, і оцінити доцільність їх запровадження в законодавство України та правозастосовну практику з урахуванням можливих ризиків.

Окрім того, проведений аналіз спрямований на встановлення узгодженості запропонованих норм із міжнародно-правовими стандартами у зазначеній сфері, а також із положеннями чинного законодавства України, що регламентують процедуру перевірки господарської діяльності осіб, які здійснюють її без ліцензії чи права на таку діяльність. Дослідження також враховує правові засади адміністративного провадження та застосування адміністративних стягнень у сфері надання фінансових послуг, а також відповідність законодавству країн Європейського Союзу щодо державного нагляду за ліцензованими видами економічної діяльності та притягнення до відповідальності за його порушення.

*Предметом дослідження* є зміст підготовлених пропозицій (у вигляді порівняльних таблиць) щодо запропонованих змін та доповнень до Законів України «Про Національний банк України», «Про фінансові послуги та фінансові компанії», «Про банки і банківську діяльність», «Про платіжні послуги», «Про Національну поліцію» та Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП). Також у дослідженні аналізуються положення цього Кодексу та Господарського кодексу України, Законів України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про ліцензування видів господарської діяльності», а також норми інших законодавчих актів, які встановлюють підстави та порядок контролю суб'єктів господарювання. Окрім цього, розглядаються Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, практика Європейського суду з прав людини у справах відповідної категорії, а також законодавство таких держав Європейського Союзу, як Чеська Республіка, Французька Республіка,

Федеративна Республіка Німеччина, Республіка Польща, Литовська Республіка та Словацька Республіка.

## **II. Основна частина**

### **I. Аналіз основних положень запропонованих змін до чинного законодавства у сфері банківської діяльності, надання фінансових та платіжних послуг, а також законодавства щодо адміністративної відповідальності у цій сфері**

З метою усунення зазначених вище прогалин правового регулювання пропонується доповнити Закони України «Про Національний банк України» та «Про банки і банківську діяльність» новими нормами про наділення Національного банку функціональними повноваженнями здійснювати «перевірки осіб, щодо яких є інформація про надання ними фінансових послуг (крім фінансових послуг, що надаються в межах професійної діяльності на ринках капіталу), обмежених платіжних послуг без відповідної ліцензії/авторизації, якщо така ліцензія/ авторизація діяльності вимагається відповідно до закону», а також права отримувати від таких осіб інформацію про їхню діяльність та пояснення щодо отриманих даних і проведених операцій.

Також пропонується доповнити Закон України «Про Національний банк України» статтею 52-1 «Взаємовідносини з правоохоронними органами», у якій передбачено обов'язок Національного банку повідомляти відповідні правоохоронні органи в разі виявлення обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення. Своєю чергою ці органи зобов'язані інформувати Нацбанк про вжиті заходи реагування за результатами розгляду повідомлення. Крім того, цією ж нормою передбачено право Національного банку залучати Національну поліцію України для проведення перевірок та «застосування нею заходів, передбачених законом».

Закони України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» та «Про платіжні послуги» запропоновано доповнити, відповідно, статтями 23-1 та 83-1, у яких визначається порядок проведення Національним банком перевірок осіб, щодо яких є інформація про надання ними фінансових послуг (за винятком тих, що надаються в межах професійної діяльності на ринках капіталу), платіжних послуг, а також обмежених платіжних послуг без відповідної ліцензії чи авторизації, якщо така ліцензія чи авторизація вимагається відповідно до закону.

Зазначеними статтями, зокрема, передбачено право Національного банку під час перевірки: отримувати доступ до приміщень (за винятком житлових) особи, що перевіряється; отримувати доступ до пов'язаних з предметом перевірки документів, інформаційних та інформаційно-комунікаційних систем, носіїв інформації та інформації, що може в них міститися; вимагати та отримувати від особи, що перевіряється, або її уповноваженої особи, копії таких документів та інформації; вимагати від таких осіб надання письмових пояснень тощо.

Одночасно передбачено, що особи, які порушують встановлену цими нормами заборону «перешкоджати проведенню перевірки» шляхом ненадання

інформації, надання її не в повному обсязі, надання недостовірної інформації, знищення інформації чи документів, недопуску до приміщень (за винятком житлових), у яких особа, що перевіряється, здійснює господарську діяльність та ін., «несуть відповідальність згідно із законом».

У разі перешкоджання особою, що перевіряється, доступу до зазначених приміщень та/або перешкоджання проведенню перевірки в таких приміщеннях, ненадання інформації та/або документів, що підтверджують цю особу, передбачено, що Національний банк має право залучати Національну поліцію України шляхом звернення до керівника територіального органу поліції за місцем проведення перевірки з відповідним вмотивованим повідомленням.

Внесено зміни до Закону України «Про платіжні послуги», згідно з якими Національний банк отримує право, у порядку встановленому його нормативно-правовими актами, приймати рішення про належність або неналежність певних послуг чи операцій до конкретного виду платіжних послуг, визначених цим Законом, а також про заборону надання певних послуг або здійснення операцій.

Задля узгодження викладених у статті 23-1 Закону України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» пропозицій щодо залучення працівників Національної поліції України для забезпечення здійснення уповноваженими особами Національного банку зазначених вище перевірок, пропонується доповнити частину першу статті 23 – «Основні повноваження поліції» чинного Закону України «Про Національну поліцію» відповідним новим пунктом.

З метою адаптації норм КУпАП до запропонованих змін до зазначених галузевих законів передбачено систематизацію відповідних адміністративних правопорушень залежно від сфери діяльності та виду послуг, у межах яких вони вчиняються. Зокрема, планується розмежувати адміністративну відповідальність за порушення в таких сферах: банківського законодавства; законодавства, що регулює діяльність на платіжному ринку (надання платіжних послуг); законодавства, що регулює діяльність на ринку фінансових послуг; валютного законодавства.

У зв'язку з цим пропонується:

1) викласти статтю 166-5 КУпАП у новій редакції під назвою «Порушення банківського законодавства, здійснення ризикової діяльності, що загрожує інтересам вкладників чи інших кредиторів банку»;

2) викласти статтю 166-8 КУпАП у новій редакції під назвою «Надання фінансових послуг, обмежених платіжних послуг без відповідної ліцензії/авторизації», передбачивши, що надання таких послуг без необхідної ліцензії/авторизації, якщо це вимагається законом, тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб надавача фінансових або обмежених платіжних послуг у розмірі від однієї до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

3) доповнити КУпАП новими статтями: 166-29 «Порушення законодавства, що регулює діяльність на ринках небанківських фінансових послуг», 166-30 «Порушення законодавства, що регулює діяльність на платіжному ринку», 166-31 «Порушення вимог валютного законодавства»;

4) викласти статтю 188-29 КУпАП у новій редакції під назвою «Невиконання законних вимог Національного банку України у сфері банківського законодавства, законодавства у сфері державного регулювання на ринках небанківських фінансових послуг, законодавства, що регулює діяльність на платіжному ринку, перешкоджання Національному банку України у проведенні перевірки». Зокрема, передбачити, що перешкоджання перевіркам, включаючи недопуск уповноважених осіб до проведення перевірки, відмова в доступі до приміщень (крім житлових), де надаються фінансові або обмежені платіжні послуги без відповідної ліцензії/авторизації (якщо така ліцензія/авторизація вимагається відповідно до закону), ненадання документів, що стосуються предмета перевірки, а також їх копій, знищення документів, що стосуються предмета перевірки, тягне за собою накладення штрафу на посадових осіб надавача фінансових послуг, обмежених платіжних послуг у розмірі від двох тисяч до трьох тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а на інших осіб – від трьох тисяч до п'яти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян;

5) виключити з КУпАП статті: 156-1 «Порушення законодавства про захист прав споживачів», 166-20 «Порушення законів України та нормативно-правових актів Національного банку України щодо здійснення нагляду (оверсайту) платіжних систем та систем розрахунків».

Окрім того, пропонується внести зміни та доповнення до статей 221 та 234-3 КУпАП, передбачивши, що справи про перелічені вище адміністративні правопорушення розглядатимуться Національним банком України. Серед них також справи про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 166-8 КУпАП (у новій редакції) – «Надання фінансових послуг, обмежених платіжних послуг без відповідної ліцензії/авторизації» (за винятком справ про адміністративні правопорушення, пов'язані з наданням фінансових послуг без відповідної ліцензії/авторизації, що надаються в межах професійної діяльності на ринках капіталу). Наразі всі справи щодо порушення порядку здійснення діяльності з надання фінансових послуг, передбачені чинною редакцією статті 166-8 КУпАП, розглядаються суддями районних, районних у місті, міських або міськрайонних судів.

Тобто пропонується надати Національному банку України, як органу публічного управління, що здійснює державний нагляд (контроль), повноваження розглядати відповідні справи та притягати до адміністративної відповідальності за всі правопорушення у сфері надання фінансових послуг, обмежених платіжних послуг без належної ліцензії/авторизації, а також у сфері банківського та валютного законодавства.

Також пропонується доповнити статтю 262 КУпАП положенням, яке передбачає, що органи внутрішніх справ (Національна поліція) мають право провадити адміністративне затримання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, пов'язане з «наданням фінансових послуг (крім фінансових послуг, що надаються в межах професійної діяльності на ринках капіталу), обмежених платіжних послуг без відповідної ліцензії/авторизації».

## **II. Результати дослідження відповідно до зазначених у зверненні запитань.**

### **1. Чи є доцільним запровадження запропонованих змін до законодавства та які ризики може нести таке запровадження?**

Проведений аналіз пропозицій щодо внесення змін до чинного законодавства у сфері банківської діяльності, а також надання фінансових і платіжних послуг дає підстави виокремити потенційні ризики у разі їх ухвалення.

Зокрема, не узгоджується із *принципом правової визначеності закону* запропонована редакція положень про можливість проведення *перевірок* Національним банком України *осіб*, щодо яких є інформація про здійснення ними зазначених видів діяльності без відповідної ліцензії, передбачених у Законах України «Про Національний банк України», «Про фінансові послуги та фінансові компанії», «Про банки і банківську діяльність» та «Про платіжні послуги».

Вбачається, що така редакція є некоректною по суті та з погляду стилістики. Суб'єкт контролю та нагляду має право проводити перевірку не «щодо осіб», а за фактом виявленого порушення або щодо господарської діяльності. Відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» державний нагляд (контроль) – це діяльність уповноважених законом центральних органів виконавчої влади, їх територіальних органів, державних колегіальних органів, органів виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища<sup>1</sup>.

Також потребує уточнення термін «особи» («особа»), що пропонується досліджуваним проектом. Зокрема, чи включає він разом з юридичними особами й фізичних осіб (фізичних осіб-підприємців), або цей термін стосується виключно юридичних осіб. Зазначене також важливо з огляду на реалізацію інших запропонованих змін до законодавства в частині допуску працівників Національного банку України без рішення суду до місця провадження «неліцензійної» господарської діяльності, оскільки таким місцем може бути й житло приватної особи.

Загалом, заходами державного нагляду (контролю) вважаються планові та позапланові заходи, які здійснюються у формі перевірок, ревізій, оглядів, обстежень та в інших формах, визначених зазначеним Законом<sup>2</sup>. Відповідно до статті 23 Закону України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» Національний банк України як Регулятор здійснює нагляд за здійсненням діяльності з надання фінансових та/або супровідних послуг відповідно до цього

<sup>1</sup> Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 5 квітня 2007 року № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/877-16#Text>

<sup>2</sup> Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 5 квітня 2007 року № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/877-16#Text>

Закону, спеціальних законів та нормативно-правових актів у таких формах: 1) безвиїзний нагляд; 2) інспекційні перевірки (інспектування)<sup>3</sup>.

Виходячи із запропонованих змін до Закону України «Про фінансові послуги та фінансові компанії», залишається незрозумілим, як стаття 23-1 проекту, у якій передбачено порядок проведення Національним банком України зазначених «перевірок осіб», співвідноситься із чинною статтею 23 «Державний нагляд за діяльністю з надання фінансових та супровідних послуг» цього ж Закону. Зокрема, чи доповнює проект статтю 23 Закону, чи конкретизує її приписи, чи встановлює окремий вид перевірок тощо.

Некоректним у такому випадку виглядає і застосування в проекті терміну «перевірки» з огляду на те, що у чинній статті 23 вказаного Закону використовуються терміни «безвиїзний нагляд» та «інспекційні перевірки (інспектування)». За своїм змістом передбачені у проекті «перевірки» відповідають поняттю «інспекційні перевірки (інспектування)», у зв'язку з чим, виникає обґрунтований сумнів щодо необхідності додаткового застосування іншого терміну «перевірка».

Окрім того, у запропонованій статті 23-1 не визначено підстави для проведення таких перевірок. Своєю чергою встановлення таких підстав безпосередньо Національним банком України у відповідному підзаконному акті теж суперечить *принципу правової визначеності*, оскільки це питання має бути врегульоване на законодавчому рівні.

Водночас чинною редакцією статті 23 Закону України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» встановлено, що Регулятор (Національний банк України) у межах своїх повноважень у сфері державного регулювання та нагляду має право проводити інспекційні перевірки діяльності, зокрема усіх учасників ринку фінансових послуг, фінансових груп та їх учасників.

Цією ж нормою визначено основні підстави та порядок проведення таких перевірок. Зокрема передбачено, що Регулятор під час здійснення нагляду в межах своїх повноважень одержує безоплатно від надавачів фінансових та супровідних послуг, діяльність яких перевіряється, інформацію, документи та їх копії (у паперовій або електронній формі), письмові пояснення з питань діяльності, що характеризують фінансові та/або супровідні послуги, які надаються цією особою, та/або щодо дотримання ними законодавства України.

Такі ж ризики стосуються і статті 83-1, якою пропонується доповнити Закон України «Про платіжні послуги», положення якої визначають право Національного банку проводити перевірки осіб, щодо яких є інформація про надання ними платіжних послуг, обмежених платіжних послуг без обов'язкової у цих випадках ліцензії/авторизації.

За результатами проведеного дослідження відзначається також ризик наділення Національного банку України *невластивими для нього функціями та повноваженнями*, що перевищують засади цих повноважень, встановлені законом.

---

<sup>3</sup> Про фінансові послуги та фінансові компанії: Закон України від 14 грудня 2021 року № 1953-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/1953-20#n1134>

Насамперед це стосується запропонованої у проекті функції встановлення та підтвердження факту зайняття протиправною діяльністю або діяльністю без відповідної ліцензії/авторизації, реалізація якої належить до компетенції та повноважень правоохоронних органів. Водночас основною функцією Національного банку згідно з вимогами Закону України «Про Національний банк України» є передусім здійснення відповідних заходів, спрямованих на забезпечення стабільності грошової одиниці України, досягнення та підтримку цінової стабільності в державі<sup>4</sup>.

Крім того, без достатніх підстав у досліджуваному проекті запропоновано внесення змін до Законів України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» та «Про Національну поліцію», що стосуються повноважень Національного банку залучати працівників Національної поліції України для здійснення уповноваженими особами Національного банку України згаданих вище перевірок. Зокрема зазначено, що у зверненні, яке з цією метою надсилається Національним Банком керівнику відповідного територіального органу поліції, має зазначатися, які саме дії пропонується вчинити поліцейським у зв'язку із перевіркою, що проводиться Національним банком.

Національний банк України, Національна поліція України, як й інші органи державної публічної влади та їх посадові особи, виходячи з вимог статті 19 Конституції України, зобов'язані діяти виключно на підставі, у межах повноважень та у спосіб, визначений законом<sup>5</sup>. Тому наділення Національного банку подібними дискреційними повноваженнями, тим більше у тій сфері, яка йому не властива відповідно до його завдань та функціональних обов'язків, встановлених законом, є некоректним.

Участь співробітників поліції в перевірках Національним банком осіб, щодо яких є інформація про надання ними фінансових послуг, обмежених платіжних послуг без обов'язкової ліцензії/авторизації, а також право Національного банку пропонувати на свій розсуд, які саме дії слід вчиняти органам поліції під час таких перевірок, не узгоджуються із передбаченими Законом України «Про Національну поліцію» завданнями цього органу щодо забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку.

На цей час, як виняток, пунктом 3 статті 23 Закону України «Про Національну поліцію» встановлено повноваження органів поліції «на підставі відповідної постанови Уповноваженого із захисту державної мови вживати заходів у межах компетенції для забезпечення здійснення Уповноваженим із захисту державної мови своїх повноважень, передбачених Законом України «Про забезпечення функціонування української мови як державної»<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Про Національний банк України: Закон України від 20 травня 1999 року № 679-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text>

<sup>5</sup> Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

<sup>6</sup> Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>



Однак залучення поліцейських для сприяння Уповноваженому із захисту державної мови, виходячи з вимог цього Закону, безпосередньо спрямоване на забезпечення державного статусу української мови, як визначального чинника й головної ознаки ідентичності української нації та її державотворчого самовизначення. У такому випадку проведення відповідних заходів пов'язано із фундаментальними потребами функціонування української мови як невіддільного елементу конституційного ладу України, захисту прав громадян України на отримання державною мовою інформації та послуг у визначених Законом сферах суспільного життя та на всій території України тощо<sup>7</sup>.

У випадку ж здійснення Національним банком перевірок суб'єктів господарювання з метою встановлення факту надання ними фінансових чи платіжних послуг без обов'язкової ліцензії/авторизації взаємодія (за необхідності) з підрозділами поліції, зокрема для забезпечення публічної безпеки та порядку при виконанні відповідних рішень Нацбанку та його посадових осіб, судових рішень тощо, може цілком обґрунтовано відбуватися на підставі повноважень Національної поліції, передбачених статтею 23 та іншими нормами чинного Закону України «Про Національну поліцію».

Вбачається, що реалізація запропонованих змін з об'єктивною необхідністю потребує створення нових спеціалізованих структурних підрозділів у складі Національного банку України, що призведе до *надмірного функціонального навантаження на цю установу та збільшення видатків із Державного бюджету України на її утримання*. Однак, всупереч частині першій статті 27 Бюджетного кодексу України<sup>8</sup> та частині третій статті 91 Регламенту Верховної Ради України<sup>9</sup>, пропозиції щодо необхідного фінансово-економічного обґрунтування (включно з відповідними розрахунками) такого збільшення відсутні.

Проведене дослідження також свідчить про суттєву *неповноту та правову невизначеність змісту запропонованих прав Національного банку* при здійсненні перевірок осіб з метою встановлення факту (фактів) надання ними фінансових, обмежених платіжних послуг без обов'язкової ліцензії/авторизації.

Відповідні повноваження передбачені в частині другій згаданої статті 23-1, якою пропонується доповнити Закон України «Про фінансові послуги та фінансові компанії». Її редакція зводиться до переліку викладених в імперативному порядку вимог до особи, яка перевіряється, щодо отримання від неї доступу до її приміщень (крім житлових), а також про доступ (отримання) документів, відомостей в інформаційних та інформаційно-комунікаційних системах, інших носіїв інформації та інформації, яка може у них міститися, копій таких документів та інформації, які перебувають у розпорядженні такої особи тощо.

---

<sup>7</sup> Про забезпечення функціонування української мови як державної: Закон України від 25 квітня 2019 року № 2704- VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text>

<sup>8</sup> Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17#Text>

<sup>9</sup> Регламент Верховної Ради України: Затверджено Законом України від 10 лютого 2010 року № 1861- VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>

Відсутність будь-яких роз'яснень (посилань) про конкретний порядок та процедуру здійснення таких перевірок, а відтак – гарантій від можливого за таких умов неправомірного втручання посадових осіб Національного банку та Національної поліції у приватне життя, спілкування та кореспонденцію особи, несе цілком ймовірний *ризик порушення основних прав людини*, передбачених Конституцією України та міжнародно-правовими актами.

Зокрема, у пункті 1 частини другої статті 23-1 фактично йдеться про безальтернативне, беззаперечне надання представникам Національного банку можливості доступу до будь-яких приміщень (за винятком житлових) особи, що перевіряється.

Разом з тим, статтею 8 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини, далі – Конвенція) передбачено, що кожен має право на повагу до свого приватного і сімейного життя, до свого житла й кореспонденції. Тому органи державної влади не можуть втручатися у здійснення цього права, за винятком випадків, коли втручання здійснюється згідно із законом і є необхідним у демократичному суспільстві в інтересах національної та громадської безпеки чи економічного добробуту країни, для запобігання заворушенням чи злочинам, для захисту здоров'я чи моралі або для захисту прав і свобод інших осіб<sup>10</sup>.

Водночас аналізований проект подібних гарантій від неправомірного доступу (проникнення) до приміщень (окрім житла) особи не містить, що прямо суперечить нормам цієї Конвенції та практиці її застосування.

Практика Європейського суду з прав людини прирівнює до житла в розумінні зазначеної статті 8 Конвенції також приміщення, які займають юридичні особи приватного права, а також фізичні особи-підприємці, які використовують ці приміщення не лише для проживання, але і для здійснення власної господарської діяльності<sup>11</sup>.

Тобто, міжнародно-правові, конвенційні гарантії вимагають у разі примусового проникнення до таких приміщень (без добровільної згоди особи, яка ними володіє) обов'язкового дотримання спеціальної процедури.

Своєю чергою чинне кримінальне процесуальне законодавство України передбачає доволі жорстку спеціальну процедуру щодо проникнення до житла чи іншого володіння особи (що прирівнюється до приватного житла особи), яке може здійснюватися виключно на підставі отриманого дозволу на такі дії слідчого судді (суду).

Це також повною мірою стосується надання Регулятору повноважень на отримання доступу до документів та інформації, що міститься в інформаційних і інформаційно-комунікаційних системах, а також на право їх копіювання.

---

<sup>10</sup> Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини) від 04.11.1950 р., ратифіковано Законом України № 475/97-ВР від 17.07.1997 р.. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text)

<sup>11</sup> Практичний посібник щодо прийнятності заяв. 2014. С. 81-82. Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme, 2014 [Рада Європи/Європейський суд з прав людини]. URL: [https://prdechr.coe.int/documents/d/chr/admissibility\\_guide\\_ukr](https://prdechr.coe.int/documents/d/chr/admissibility_guide_ukr)

Окрім цього, запропоновані зміни не регламентують критерії, якими має керуватися Регулятор при відмежуванні інформації, яка пов'язана з предметом перевірки, від іншої інформації, яка зберігається на електронних засобах комунікації, що належать особі, стосовно якої здійснюється перевірка. Як наслідок, це фактично надає можливість Регулятору мати без необхідного судового дозволу, безконтрольний доступ до інформації особистого приватного характеру, що також істотно суперечить гарантіям прав особи, наданим статтею 8 Конвенції.

Таким чином, проаналізовані вище пропозиції щодо внесення змін до чинного законодавства містять низку суттєвих ризиків, наявність яких наразі перешкоджає їх запровадженню до законодавства та використанню під час правозастосовної діяльності.

**2. Чи існують в українському законодавстві, або законодавстві країн ЄС аналогічні до запропонованих процедури здійснення перевірок діяльності неліцензованих осіб (суб'єктів, які не проходили адміністративні процедури отримання права на провадження певного виду діяльності) на предмет здійснення такими особами заходів, які становлять собою ліцензований вид діяльності?**

*Аналіз чинного законодавства України щодо здійснення державного нагляду (контролю) за суб'єктами господарювання у сфері ліцензованих видів діяльності.*

Відповідно до законодавства України контролюючими органами перевірки діяльності підприємств здійснюються в межах державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності.

Стаття 19 Господарського кодексу України (далі – ГК України) визначає, що суб'єкти господарювання мають право без обмежень самостійно здійснювати господарську діяльність, що не суперечить законодавству; суб'єкти господарювання підлягають державній реєстрації відповідно до цього Кодексу та закону. Тобто контролюючі органи здійснюють перевірки виключно юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, відтак, можуть застосовувати заходи відповідальності тільки до них або до їх службових/ посадових осіб.

ГК України передбачає, що органи державної влади й посадові особи, уповноважені здійснювати державний контроль і державний нагляд за господарською діяльністю, їх статус та загальні умови й порядок здійснення контролю та нагляду визначаються законами<sup>12</sup>.

Аналогічно, відповідно до Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» виключно законами встановлюються:

- органи, уповноважені здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності;
- види господарської діяльності, які є предметом державного нагляду (контролю);

---

<sup>12</sup> Господарський кодекс України від 16.01.2003 № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15#Text>

- повноваження органів державного нагляду (контролю) щодо зупинення виробництва (виготовлення) або реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг;
- вичерпний перелік підстав для зупинення господарської діяльності;
- спосіб та форми здійснення заходів здійснення державного нагляду (контролю);
- санкції за порушення вимог законодавства й перелік порушень, які є підставою для видачі органом державного нагляду (контролю) припису, розпорядження або іншого розпорядчого документа.

Орган державного нагляду (контролю) не може здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, якщо закон безпосередньо не уповноважує такий орган на здійснення державного нагляду (контролю) у певній сфері господарської діяльності та не визначає повноваження такого органу під час здійснення державного нагляду (контролю) (частина четверта статті 4 Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»). Заходи державного нагляду (контролю) – планові та позапланові заходи, здійснюються у формі перевірок, ревізій, оглядів, обстежень та в інших формах, визначених законом (стаття 1 зазначеного Закону)<sup>13</sup>.

Контролюючі органи – це зазвичай центральні органи виконавчої влади та їх територіальні органи (у разі їх наявності). Так, стаття 17 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» серед основних завдань центральних органів виконавчої влади прямо називає здійснення державного нагляду (контролю). У разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають контрольні-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства, центральний орган виконавчої влади утворюється як інспекція<sup>14</sup>.

Отже, пропонуємо дослідити правові основи діяльності контролюючих органів, хоча їх статус дещо відрізняється від статусу Національного банку України, який відповідно до Закону України «Про Національний банк України»<sup>15</sup> є центральним банком України, особливим центральним органом державного управління.

По-перше, як і передбачено Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», спеціальні закони визначають види господарської діяльності, які є предметом державного нагляду (контролю) – тобто певну сферу, в якій відповідний орган здійснює державний нагляд (контроль). Повноваження, що надаються такому органу, впливають із специфіки цієї сфери, однак право вимагати та перевіряти документи щодо дотримання суб'єктами господарювання відповідного

<sup>13</sup> Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 5 квітня 2007 року № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/877-16#Text>

<sup>14</sup> Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>

<sup>15</sup> Про Національний банк України: Закон України від 20 травня 1999 року № 679-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/679-14#Text>

законодавства надається усім контролюючим органам, що досліджувалися. Наприклад, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів не може довести факт нечесної підприємницької практики (стаття 19 Закону України «Про захист прав споживачів»<sup>16</sup>) або здійснити нагляд за ветеринарними препаратами, субстанціями та засобами ветеринарної медицини (стаття 17 Закону України «Про ветеринарну медицину»<sup>17</sup>) без встановлення факту наявності або відсутності ліцензії.

По-друге, статтею 20 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» встановлено, що за провадження виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню, без ліцензії чи у період зупинення дії ліцензії повністю або частково, невиконання ліцензіатом розпорядження про усунення порушень ліцензійних умов та інші порушення суб'єкти господарювання притягаються до адміністративної відповідальності, передбаченої Кодексом України про адміністративні правопорушення<sup>18</sup>. Згідно з вимогами цього Кодексу повноваженнями щодо складання протоколів про такі адміністративні правопорушення, що передбачені статтею 164 КУпАП, наділені посадові особи різних центральних органів виконавчої влади – крім Національної поліції. Це, наприклад, посадові особи: центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику з питань державного нагляду (контролю) у сфері пожежної та техногенної безпеки; центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики з питань безпеки на наземному транспорті (в частині, що стосується правопорушень у галузі господарської діяльності, пов'язаної з перевезенням пасажирів і вантажів); національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації (у частині, що стосується порушення порядку провадження господарської діяльності в галузі зв'язку); фінансових органів та ін. Таким чином, КУпАП визначено право контролюючих органів ініціювати проведення перевірок та притягнення до відповідальності осіб, які здійснюють господарську діяльність за відсутності обов'язкової ліцензії. Водночас повноваження щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення, передбачені статтею 164 КУпАП, покладено на суди<sup>19</sup>.

По-третє, слід звернути увагу, що окрім адміністративної відповідальності, чинне законодавство України передбачає відповідальність суб'єктів господарювання у виді застосування до них адміністративно-господарських санкцій. Загальні питання щодо підстав та порядку їх застосування визначені Розділом V ГК України, а окремі санкції – спеціальними законами України. Таку відповідальність несуть виключно зареєстровані у встановленому законом порядку суб'єкти господарювання.

---

<sup>16</sup> Про захист прав споживачів: Закон України від 12 травня 1991 року № 1023-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12#Text>

<sup>17</sup> Про ветеринарну медицину: Закон України від 25 червня 1992 року № 2498-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2498-12#Text>

<sup>18</sup> Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 2 березня 2015 року № 222-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text>

<sup>19</sup> Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

Деякі контролюючі органи, що здійснюють державний нагляд у певній сфері, мають право притягати до адміністративно-господарського штрафу суб'єктів, які працюють у ліцензованій сфері, але без відповідної ліцензії. Наприклад, статтею 17 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилятів, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального» встановлено, що до суб'єктів господарювання застосовуються фінансові санкції у вигляді штрафів у разі: виробництва рідин, що використовуються в електронних сигаретах, без наявності ліцензії; виробництва спирту етилового, спиртових дистилятів, біоетанолу, алкогольних напоїв та тютюнових виробів без наявності ліцензії; виробництва пального без наявності ліцензії; гуртової та роздрібної торгівлі спиртом етиловим, спиртовими дистилятами, біоетанолом, алкогольними напоями, тютюновими виробами та рідинами, що використовуються в електронних сигаретах, без наявності ліцензій; гуртової та роздрібної торгівлі паливом або зберігання пального без наявності ліцензії тощо. Рішення про стягнення відповідних штрафів приймаються податковими органами та/або органом, який видав ліцензію на право виробництва та торгівлі спиртом етиловим, спиртовими дистилятами, біоетанолом, алкогольними напоями й тютюновими виробами та паливом, зберігання пального, а також та іншими органами виконавчої влади у межах їх компетенції визначеної законами України<sup>20</sup>.

По-четверте, хоча в Україні існують різні підходи до визначення повноважень тих чи інших контролюючих органів у сферах ліцензування та здійснюється державний нагляд (контроль) за неліцензованими суб'єктами господарювання, він, проте, не охоплює все коло можливих порушників – зокрема, фізичних осіб, що не зареєстровані в установленому порядку як підприємці та не є посадовими особами юридичних осіб.

Для прикладу Комісія з регулювання азартних ігор та лотерей (далі – КРАЛІ) як регулятор у сфері азартних ігор та лотерей не здійснює заходи державного нагляду (контролю) за неліцензованими суб'єктами, але відповідно до пункту 30 частини 1 статті 8 Закону України від 14 липня 2020 року № 768–ІХ «Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор» звертається до правоохоронних органів у разі виявлення факту нелегальної діяльності гральних закладів, співпрацює з правоохоронними органами у межах протидії розвитку та функціонуванню заборонених азартних ігор і гральних закладів. Водночас, відповідно до статті 25 цього Закону особа, яка через вебсайт організує, проводить чи надає доступ до азартних ігор без відповідної ліцензії, зобов'язана на вимогу Уповноваженого органу в строк не більше трьох робочих днів обмежити доступ на (з) території України до такого вебсайту. Постачальник послуг хостингу (зберігання інформації), на технічних засобах якого розміщений вебсайт або його частина, з використанням якого організуються, проводяться азартні ігри чи надається доступ до них без

---

<sup>20</sup> Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, спиртових дистилятів, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального: Закон України від 19 грудня 1995 року № 481/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/481/95-%D0%B2%D1%80#Text>

відповідної ліцензії, зобов'язаний на вимогу Уповноваженого органу обмежити доступ на (з) території України до такого вебсайту або його частини. Порядок направлення та виконання вимог щодо обмеження доступу на (з) території України до вебсайту або його частини затверджено Рішенням КРАІЛ від 30 серпня 2021 року № 521 та зареєстровано в Міністерстві юстиції України 20 вересня 2021 року за № 1230/36852. Передбачені відповідні зобов'язання і для банків у сфері боротьби з неліцензованою діяльністю у сфері азартних ігор. Так, банк, що здійснює банківську діяльність в Україні, або платіжні системи, що діють на території України, зобов'язані відмовляти у здійсненні платежів на користь осіб, які організують, проводять азартні ігри на території України без відповідної ліцензії або які надають послуги щодо доступу до таких азартних ігор<sup>21</sup>.

***Дослідження законодавства окремих країн Європейського Союзу щодо здійснення державного регулювання (нагляду) у сфері надання фінансових, платіжних послуг.***

Закордонний досвід свідчить про різні підходи до проведення перевірок ринку фінансових послуг та протидії неліцензованій діяльності в означеній сфері.

Так, Закон ***Чеської Республіки (Чехії)*** «Про відповідальність за проступки та провадження» від 12 липня 2016 року<sup>22</sup> визначає виключно загальні та процесуальні питання притягнення до адміністративної відповідальності, окремі ж порушення визначаються спеціальними законами та застосовуються під час здійснення заходів державного нагляду (контролю) у відповідній сфері.

Зокрема, Чеський національний банк (České národní bank, далі – CNB) діє відповідно до Закону «Про Чеський національний банк»<sup>23</sup>, а до його повноважень віднесено здійснення нагляду, який включає:

- прийняття рішень щодо заявок на надання ліцензій, дозволів, реєстрацій та погоджень відповідно до інших правових норм;
- контроль за дотриманням умов, встановлених виданими ліцензіями та дозволами;
- контроль за дотриманням законів і прямо застосованих постанов Європейського Союзу, якщо Чеський національний банк уповноважений робити це цим законом або іншими правовими актами, а також контроль за дотриманням постанов, виданих Чеським національним банком;
- отримання інформації, необхідної для здійснення нагляду відповідно до інших правових норм та їх застосування, перевірка її правдивості, повноти та актуальності;

<sup>21</sup> Про державне регулювання діяльності щодо організації та проведення азартних ігор: Закон України від 14 липня 2020 року № 768-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/768-20#Text>

<sup>22</sup> ZÁKON ze dne 12. července 2016 o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2016-250>

<sup>23</sup> ZÁKON České národní rady ze dne 17. prosince 1992 o České národní bance. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1993-6>

- застосування заходів реагування та адміністративних стягнень відповідно до цього Закону чи інших правових норм.

Відповідно до змісту статті 45 зазначеного Закону, нагляд здійснюється, зокрема, у формі інспекції на місці. CNB взаємодіє з правоохоронними органами з питань отримання інформації про фізичних та юридичних осіб, а інформацію про порушення (ризик порушення) отримує, зокрема, за допомогою викривачів через спеціальний, незалежний та окремий канал зв'язку (<https://www.cnb.cz/cs/dohled-financni-trh/whistleblowing/>).

Наразі CNB здійснює державний нагляд за додержанням вимог Закону «Про банки», Закону «Про ощадно-кредитні кооперативи», Закону «Про нагляд за ринком капіталу» у частині правових норм, що регулюють: діяльність на ринку капіталу, діяльність інвестиційних компаній та інвестиційних фондів, діяльність на фінансових ринках. Спеціальними законами у цих сферах передбачена відповідальність за порушення їх вимог.

Так, частина 12 Закону «Про банки»<sup>24</sup> встановлює відповідальність за проступки у банківській сфері. Зокрема, статтею 36а передбачено, що фізична особа вчиняє правопорушення, якщо розпочинає діяльність, для якої згідно з цим Законом потрібна ліцензія, без такої ліцензії. Санкцію за це порушення встановлено на рівні подвійного розміру несанкціонованої вигоди, а якщо неможливо визначити суму несанкціонованої вигоди, може бути накладено штраф у розмірі до 13 млн чеських крон. Якщо аналогічний проступок вчиняє юридична або фізична особа, яка здійснює підприємницьку діяльність, для фізичних осіб санкція буде аналогічна, а для юридичної особи – у подвійній сумі несанкціонованої вигоди, а у разі неможливості визначення розміру неправомірної вигоди може бути накладено штраф у розмірі до 10 % чистого річного обороту юридичної особи за безпосередньо попередній звітний період. Останній включає пункти, перелічені у статті 316 Регламенту (ЄС) № 575/2013 від 26 червня 2013 року «Про пруденційні вимоги для кредитних установ та про внесення змін до Регламенту (ЄС) № 648/2012»<sup>25</sup> (для контрольованої особи у такому разі – до 10 % чистого річного обороту за консолідованою фінансовою звітністю контролюючої особи за безпосередньо попередній звітний період) (стаття 36с Закону).

У *Французькій Республіці (Франції)* у сфері регулювання ринків фінансових послуг діє Валютно-фінансовий кодекс<sup>26</sup>, який включає норми щодо будь-яких видів таких послуг – від банківських до послуг посередників у краудфандингу. У цій сфері, крім Банку Франції, регулювання здійснює низка інших органів – зокрема, Орган пруденційного нагляду та врегулювання, Управління фінансових ринків та інші, які взаємодіють між собою та передають

<sup>24</sup> ZÁKON ze dne 20. prosince 1991 o bankách. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1992-21>

<sup>25</sup> Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation (EU) No 648/2012 Text with EEA relevance. URL:

<sup>26</sup> Code monétaire et financier. URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006072026/LEGISCTA000006139775/#LEGISCTA000006139775](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006072026/LEGISCTA000006139775/#LEGISCTA000006139775)



корисну інформацію один одному<sup>27</sup>. Однак, ці органи не застосовують санкцій за незаконну (неліцензовану) діяльність, оскільки вона є кримінальним проступком (злочином).

Так, стаття L. 571–3 Валютно–фінансового кодексу передбачає, що факт нехтування будь–якою особою однією із заборон, передбачених статтями L. 511–5 і L. 511–8 цього Кодексу, карається ув'язненням на три роки та штрафом у розмірі 375 000 євро<sup>28</sup>. При цьому саме названими статтями встановлено суб'єктів, які можуть надавати фінансові послуги. Відповідно органи, які виявили порушення у відповідній сфері, звертаються до суду для вирішення питання про притягнення винних до кримінальної відповідальності.

У *Федеративній Республіці Німеччини (Німеччині)* державний контроль за ринком фінансових послуг здійснюється Федеральним органом фінансового контролю разом з Німецьким Бундесбанком (Deutsche Bundesbank, DB). Законами, що регулюють фінансові ринки та ринки капіталу, встановлені вимоги щодо ліцензування певних видів діяльності на цих ринках. Наприклад, § 32 Закону «Про банківську діяльність»<sup>29</sup> вимагає отримання такої ліцензії (дозволу) від будь-кого, хто бажає вести банківську діяльність або надавати фінансові послуги в країні на комерційній основі або в обсязі, що вимагає комерційно організованої бізнес-операції. Водночас § 44с названого Закону передбачають, що компанія, члени її керівних органів, її працівники та інші компанії, які беруть участь або були залучені до виконання її діяльності, повинні на запит надавати Федеральному органу фінансового нагляду та Deutsche Bundesbank інформацію про всі ділові питання і подати документи, якщо факти підтверджують припущення або є впевненість, що компанія:

здійснює або надає банківські операції чи фінансові послуги без дозволу, необхідного відповідно до § 32, або дозволу, необхідного відповідно до § 15 Закону «Про інститути цінних паперів», або без дозволу, необхідного відповідно до статті 14 Регламенту (ЄС) № 648/2012;

здійснює діяльність як центральний депозитарій цінних паперів без дозволу, необхідного згідно зі статтею 16 (1) Регламенту (ЄС) № 909/2014;

надає послуги краудфандингу в розумінні Регламенту (ЄС) 2020/1503 без дозволу, необхідного відповідно до пункту 1 статті 12 цього Регламенту тощо.

Член керівного органу або працівник компанії повинні надати інформацію на запит навіть після того, як вони залишили орган або компанію. Федеральний орган фінансового нагляду може давати інструкції таким компаніям і особам щодо того, як захистити кошти, дані та активи клієнтів. Стаття наділяє широкими правами посадових осіб Федерального органу фінансового нагляду та Deutsche Bundesbank щодо перевірки наданої інформації.

<sup>27</sup> Section 1: Coopération et échanges d'informations entre autorités (Article L631–1). URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006072026/LEGISCTA000006140171/#LEGISCTA00027782508](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006072026/LEGISCTA000006140171/#LEGISCTA00027782508)

<sup>28</sup> Titre VII: Dispositions pénales (Articles L570–1 à L574–6). URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006072026/LEGISCTA000006170651/#LEGISCTA00006170651](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006072026/LEGISCTA000006170651/#LEGISCTA00006170651)

<sup>29</sup> Gesetz über das Kreditwesen (Kreditwesengesetz – KWG). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/kredwlg/>

Аналогічно, Законом «Про нагляд за платіжними послугами»<sup>30</sup> встановлюються повноваження Федерального органу фінансового нагляду та Deutsche Bundesbank щодо виявлення факту надання платіжних послуг без ліцензії (дозволу).

Відповідно до § 54 Закону «Про банківську діяльність» особа, що здійснює банківську діяльність або надає фінансові послуги без відповідної ліцензії (дозволу), карається позбавленням волі на строк до п'яти років або штрафом. Водночас на компанії накладаються штрафи в адміністративному порядку Федеральним органом фінансового нагляду (§ 59–60 Закону «Про банківську діяльність»)<sup>31</sup>. Розділ 7 цього Закону повністю регламентує питання притягнення до відповідальності. Подібні положення містить й розділ 13 Закону «Про нагляд за платіжними послугами»<sup>32</sup>.

Відповідно до Закону «Про Національний банк *Республіки Польщі (Польщі)*»<sup>33</sup> Національний банк Польщі (далі – НБП) є центральним банком Республіки Польща. Основною метою НБП є підтримання стабільного рівня цін при підтримці економічної політики Уряду, якщо це не обмежує основну мету НБП. До завдань НБП також входять: організація фінансових розрахунків; управління валютними резервами; провадження валютної діяльності в межах, визначених законодавством; здійснення банківських послуг за державний бюджет; регулювання ліквідності банків та їх рефінансування; формування умов, необхідних для розвитку банківської системи; сприяння стабільності фінансової системи у сфері діяльності фінансової установи; заходи щодо усунення або зменшення системного ризику; розвиток монетарної та банківської статистики, платіжного балансу та міжнародної інвестиційної позиції; виконання інших завдань, визначених законодавством. Однак НБП не є суб'єктом нагляду та контролю за ринком фінансових послуг.

Закон Польщі «Про нагляд за фінансовим ринком»<sup>34</sup> визначає організацію, обсяг і мету нагляду за фінансовим ринком. Метою нагляду за фінансовим ринком є забезпечення належного функціонування цього ринку, його стабільності, безпеки та прозорості, довіри до фінансового ринку, а також забезпечення захисту інтересів учасників цього ринку, у тому числі шляхом надання достовірної інформації. Комісія фінансового нагляду Польщі (далі – Комісія) наділення повноваженнями здійснювати нагляд за фінансовим ринком.

Відповідно до зазначеного Закону нагляд за фінансовим ринком включає: банківський нагляд; пенсійний нагляд; страховий нагляд; нагляд за ринком капіталу; нагляд за платіжними установами, малими платіжними установами, провайдерами, які надають лише послуги доступу до інформації про рахунки;

<sup>30</sup> Gesetz über die Beaufsichtigung von Zahlungsdiensten (Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz – ZAG). URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/zag\\_2018/BJNR244610017.html#BJNR244610017BJNG000300000](https://www.gesetze-im-internet.de/zag_2018/BJNR244610017.html#BJNR244610017BJNG000300000)

<sup>31</sup> § 30 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/owig\\_1968/\\_30.html](https://www.gesetze-im-internet.de/owig_1968/_30.html)

<sup>32</sup> Strafvorschriften, Bußgeldvorschriften. URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/zag\\_2018/BJNR244610017.html#BJNR244610017BJNG002300000](https://www.gesetze-im-internet.de/zag_2018/BJNR244610017.html#BJNR244610017BJNG002300000)

<sup>33</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o Narodowym Banku Polskim. URL: <https://lexlege.pl/ustawa-o-narodowym-banku-polskim/>

<sup>34</sup> Ustawa z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym. URL: <https://lexlege.pl/ustawa-o-nadzorze-nad-rynkiem-finansowym/>

нагляд за офісами платіжних послуг, установами електронних грошей, філіями іноземних установ електронних грошей; нагляд за рейтинговими агентствами; нагляд за кооперативними ощадно-кредитними спілками та Національною кооперативною ощадно-кредитною спілкою; нагляд за іпотечними посередниками та їхніми агентами; нагляд за кредитними установами та ін.

Комісія є компетентним органом у розумінні статті 29 (4), (5) Регламенту Європейського парламенту і Ради (ЄС) № 2017/2402 від 12 грудня 2017 року «Про встановлення загальних рамкових умов для сек'юритизації та створення спеціальної рамки для простої, прозорої та стандартизованої сек'юритизації, та внесення змін до директив 2009/65/ЄС, 2009/138/ЄС та 2011/61/ЄС та регламентів (ЄС) № 1060/2009 та (ЄС) № 648/2012» (далі – Регламент 2017/2402)<sup>35</sup>. Комісія може перевіряти діяльність суб'єктів, зобов'язаних дотримуватися положень Регламенту 2017/2402. Метою перевірки є визначення відповідності діяльності суб'єктів, зазначених у главі 2 Закону, положенням Регламенту 2017/2402.

Під час перевірки працівники Комісії мають право:

- 1) доступу до приміщень суб'єкта перевірки;
- 2) вільного доступу до засобів зв'язку та, за можливості, до окремого службового приміщення;
- 3) вимагати від суб'єкта перевірки або уповноваженої ним особи надавати усні чи письмові пояснення щодо предмета перевірки;
- 4) доступу до документів, що стосуються предмета перевірки, зокрема фінансових, бухгалтерських та комерційних документів, матеріалів проваджень, що ведуться на підставі чинних правових положень, книг, записів, внутрішніх документів, зокрема положень та інструкцій щодо діяльності суб'єкта, що перевіряється, а також вимагати виготовлення коштом суб'єкта перевірки копій цих документів та витягів з них в обсязі, необхідному для належного проведення та завершення перевірки;
- 5) вимагати від інспектованого суб'єкта підтвердження того, що отримані від нього документи є справжніми копіями оригіналів;
- 6) доступу до даних, що містяться в ІТ-системі, пов'язаної з предметом перевірки, зокрема фінансових, бухгалтерських та комерційних документів, файлів проваджень, що ведуться на основі застосованих правових положень, книг, записів, внутрішніх документів, включаючи положення та інструкції щодо діяльності суб'єкта перевірки, та вимагає виготовлення коштом суб'єкта перевірки копій цих відомостей або витягів з них, в обсязі, необхідному для належного проведення та завершення перевірки.

У разі порушення обов'язків, визначених ст. 6, ст. 7, ст. 9, ст. 18 або ст. 27 (4) Регламенту 2017/2402 Комісія може своїм рішенням:

---

<sup>35</sup> Regulation (EU) 2017/2402 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2017 laying down a general framework for securitisation and creating a specific framework for simple, transparent and standardised securitisation, and amending Directives 2009/65/EC, 2009/138/EC and 2011/61/EU and Regulations (EC) No 1060/2009 and (EU) No 648/2012. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02017R2402-20210409>

1) наказати фізичній особі, юридичній особі або організаційному підрозділу без статусу юридичної особи припинити певну поведінку та утримуватися від такої поведінки в майбутньому;

2) звернутися до компетентного органу суб'єкта спеціального призначення для цілей сек'юритизації, суб'єкта-ініціатора або суб'єкта-спонсора у розумінні ст. 2 (2), (3) та (5) Регламенту 2017/2402 з проханням звільнити члена правління цих організацій, відповідального за це порушення;

3) відсторонити від виконання обов'язків члена правління суб'єктів, зазначеного у пункті 2, до прийняття рішення про подання про його звільнення;

4) заборонити особі, відповідальній за це порушення, обіймати посади члена правління або обіймати керівні посади в організаціях спеціального призначення для цілей сек'юритизації, ініціаторів або спонсорів у значенні статей відповідно ст. 2 (2), (3) і (5) Регламенту 2017/2402 на період не менше ніж один місяць і не більше одного року;

5) заборонити внесення згідно зі ст. 27 (1) Регламенту 2017/2402, повідомлення про відповідність конкретним вимогам щодо сек'юритизації, на період не менше ніж один місяць і не більше одного року – у випадку, зазначеному в ст. 32 (1, e, f) Регламенту 2017/2402;

6) відкликати третій стороні, зазначеній у ст. 27 Закону «Про внесення змін до Закону «Про Фонд гарантування банків», ст. 2 Регламенту 2017/2402, дозвіл, наданий відповідно до ст. 28 (1) Регламенту 2017/2402, на термін не менше одного місяця і не більше одного року – у випадку, зазначеному в ст. 32 (1, h) Регламенту 2017/2402;

7) накласти штраф у розмірі, що не перевищує: а) у випадку юридичної особи або організаційної одиниці без статусу юридичної особи: – суму 20 869 500 злотих або 10% чистого доходу від продажу товарів і послуг і фінансових операцій, і у випадку страхової компанії – 10% валової премії, зазначеної в останньому фінансовому звіті за фінансовий рік, затвердженому уповноваженим органом, або – подвійної суми отриманих вигод або збитків, яких вдалося уникнути в результаті порушення, якщо їх можливо визначити, б) у випадку фізичної особи: – сума 20 869 500 злотих, або – подвійна сума отриманої вигоди або збитків, яких вдалося уникнути внаслідок порушення, у разі якщо їх можна визначити.

Статтею 206 Закону «Про нагляд за фінансовим ринком» передбачена кримінальна відповідальність за перешкоджання або зрив проведення перевірки. Особа, яка перешкоджає або зриває проведення перевірки, передбаченої ст. 3д, та порушує права працівників Комісії фінансового нагляду Польщі, які здійснюють перевірку, карається штрафом до 500 тис. злотих, обмеженням волі або позбавленням волі на строк до 2 років.

Статтею 3к названого Закону визначено повноваження Комісії фінансового нагляду Польщі у разі порушення законодавства учасником фінансового ринку. Так, якщо учасник фінансового ринку, зазначений у ст. 2 (1) Регламенту (ЄС) 2019/2088 Європейського парламенту та Ради від 27 листопада 2019 року щодо розкриття інформації, пов'язаної зі сталим

розвитком, у секторі фінансових послуг (далі – Регламент 2019/2088)<sup>36</sup>, порушує зобов'язання, зазначені у ст. 3 (1), ст. 4 (1), (2), (3), (4), ст. 5, ст. 6 (1) або (3), ст. 10 (1), ст. 11 (1) або (2), ст. 12 (1), ст. 13 (1) або ст. 15 (1) Регламенту 2019/2088 Комісія може своїм рішенням:

1) зобов'язати учасника фінансового ринку припинити діяльність, яка призвела до порушення, та не вчиняти таку діяльність у майбутньому;

2) подавати до уповноваженого органу учасника фінансового ринку подання про звільнення з посади члена правління, винного у вчиненні порушення;

3) відсторонити від виконання обов'язків члена правління учасника фінансового ринку, винного в допущенні порушення, до прийняття рішення щодо подання про його звільнення;

4) заборонити особі, винній у вчиненні порушення, виконувати функції члена правління або керівні функції у суб'єктах – учасниках фінансового ринку на строк не менше одного місяця та не більше одного року;

5) накладити на учасника фінансового ринку штраф у розмірі, що не перевищує 21 569 000 злотих або 3% чистого доходу від продажу товарів, послуг і фінансових операцій, а у випадку страхової компанії – 3% валової премії, висвітленої в останньому фінансовому звіті за фінансовий рік, затвердженому уповноваженим органом, або в трикратному розмірі отриманої вигоди або збитків, яких вдалось уникнути внаслідок порушення, – якщо їх можливо визначити;

б) накладити на винну особу, яка в цей період була членом правління учасника фінансового ринку, штраф у розмірі, що не перевищує 3 019 660 злотих.

Повноваження Комісії фінансового нагляду Польщі у разі порушення законодавства учасником фінансового ринку визначені статтею 3л Закону: якщо учасник фінансового ринку, зазначений у ст. 2(1) Регламенту 2019/2088, порушує зобов'язання, зазначені у ст. 7, ст. 8 (1) або (2) або ст. 9 (1–4) Регламенту 2019/2088 Комісія шляхом прийняття рішення:

1) заборонити надання фінансового продукту, зазначеного в ст. 8 (1) або ст. 9 (1), (2) або (3) Регламенту 2019/2088;

2) розпорядитися про призупинення надання фінансового продукту, зазначеного у ст. 8 (1) або ст. 9 (1), (2) або (3) Регламенту 2019/2088;

3) винести публічне попередження із зазначенням особи, винної у вчиненні порушення, та суті порушення;

4) зобов'язати учасника фінансового ринку припинити діяльність, яка призвела до порушення, та не вчиняти таку діяльність у майбутньому;

5) накладити на учасника фінансового ринку штраф у розмірі, що не перевищує 21 569 000 злотих або 3% чистого доходу від продажу товарів, послуг і фінансових операцій, а у випадку страхової компанії – 3% валової премії, розкрито в останньому фінансовому звіті за фінансовий рік,

---

<sup>36</sup> Regulation (EU) 2019/2088 of the European Parliament and of the Council of 27 November 2019 on sustainability-related disclosures in the financial services sector (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/2088/oj>

затвердженому органом, що затверджує, або в трикратному розмірі отриманої вигоди або збитків, яких вдалося уникнути внаслідок порушення, – якщо їх можливо визначити;

б) подавати до уповноваженого органу учасника фінансового ринку подання про звільнення з посади члена правління, винного у вчиненні порушення;

в) відсторонити від виконання обов'язків члена правління учасника фінансового ринку, винного в допущенні порушення, до прийняття рішення щодо подання про його звільнення;

г) заборонити особі, винній у вчиненні порушення, виконувати функції члена правління або керівні функції в суб'єктах – учасниках фінансового ринку на строк не менше одного місяця та не більше одного року;

д) накладати на винну в порушенні особу, яка в цей період була членом правління учасника фінансового ринку, штраф у розмірі, що не перевищує 3 019 660 злотих.

У цивільних справах, що виникають із відносин, пов'язаних з участю в торгівлі на фінансовому ринку або щодо суб'єктів господарювання на цьому ринку, Голова Комісії має повноваження прокурора. У справах про злочини, які зазначені в: Законі «Про організацію та діяльність пенсійних фондів» від 28 серпня 1997 року, Законі «Про банківське законодавство» від 29 серпня 1997 року, Законі «Про товарні біржі» від 26 жовтня 2000 року, Законі «Про розподіл страхування» від 15 грудня 2017 року, Законі «Про пенсійні програми для працівників» від 20 квітня 2004 року, Законі «Про індивідуальні пенсійні рахунки» від 20 квітня 2004 року, Законі «Про інвестиційні фонди та управління альтернативними інвестиційними фондами» від 27 травня 2004 року, Законі «Про торгівлю фінансовими інструментами установи» від 29 липня 2005 року, Законі «Про публічне розміщення та умови впровадження фінансових інструментів для організованої торгівлі та про публічні компанії» від 29 липня 2005 року, Законі «Про накопичувальні пенсії» від 21 листопада 2008 року, Законі «Про платіжні послуги» від 19 серпня 2011 року, Законі «Про краудфандинг для підприємницької діяльності та допомогу позичальникам» від 7 липня 2022 року, а також щодо дій, спрямованих проти інтересів суб'єктів ринку у зв'язку з діяльністю суб'єктів, які здійснюють діяльність на цьому ринку, Голова Комісії за його заявою має права потерпілої особи у кримінальному провадженні (стаття 6 Закону «Про нагляд за фінансовим ринком»).

Відповідно до Закону «Про Банк» *Литовської Республіки (Литви)*<sup>37</sup> Банк Литви є невіддільною частиною системи Європейського центрального банку та переслідує цілі та завдання системи Європейського центрального банку відповідно до його вказівок та інструкцій. Банк Литви організовує та проводить перевірки з метою визначення дотримання вимог, встановлених правовими актами, що регулюють фінансовий ринок. Банк Литви також має право проводити перевірки, коли з'ясовуються обставини, пов'язані з

<sup>37</sup> Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymas 1994 m. gruodžio 1 d. Nr. I-678. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.15110/asr>

можливими порушеннями правових актів, що регулюють фінансовий ринок, або інші випадки, встановлені в законах, що регулюють фінансовий ринок. Банк Литви вирішує, розглядати чи відмовляти у розгляді надісланих до нього скарг або звітів про можливі порушення правових актів, що регулюють фінансовий ринок.

Банк Литви не ініціює перевірку на підставі отриманої скарги про можливе порушення правових актів, що регулюють фінансовий ринок, якщо: зазначені у скарзі порушення є незначними; перевірка фактів, зазначених у скарзі, не належить до компетенції Банку Литви; факти, зазначені у скарзі, перевіряються або вже досліджені та щодо них прийнято рішення Банку Литви або рішення суду набрало обов'язкової сили; особа, яка подала скаргу, не надала фактичних даних та підтверджуючих документів, необхідних для початку перевірки, у встановлений Банком Литви термін; сплив строк позовної давності; відсутні фактичні дані, які б дозволяли обґрунтовано підозрювати порушення нормативно-правового акта, що регулює фінансовий ринок; перевірка фактичних обставин, зазначених у скарзі, не відповідає цілям нагляду за фінансовим ринком на основі оцінки ризиків, проведеної Банком Литви; порушення нормативно-правового акта є очевидним, у зв'язку з чим розпочато його перевірку відповідно до положень статті 43-<sup>2</sup> або 43-<sup>3</sup> цього Закону.

Під час перевірки уповноважені Банком Литви працівники мають право:

1) отримувати усні або письмові пояснення від підконтрольних учасників фінансового ринку, їх керівників і працівників, а також від осіб, підозрюваних у вчиненні порушень нормативно-правових актів, що регулюють діяльність фінансового ринку, вимагати від цих осіб або їх представників прибути для давання пояснень до службового приміщення посадової особи, яка проводить перевірку;

2) опитувати осіб, які погодилися на опитування з метою отримання інформації, що стосується предмета перевірки;

3) безперешкодно під час роботи входити до приміщень підконтрольних учасників фінансового ринку та інших осіб, визначених законами, що регулюють діяльність у сфері фінансового ринку, перевіряти необхідні для перевірки бухгалтерські та інші документи, інші джерела інформації, одержувати їх копії та витяги, копіювати їх та відомості, які містяться в комп'ютерах і будь-яких носіях інформації;

4) тимчасово вилучати документи, які можуть бути використані як докази у вчиненні порушення;

5) опечатати приміщення, що використовуються юридичною особою, де зберігаються документи (незалежно від носія, на якому вони зберігаються), на строк і в такому обсязі, які необхідні для перевірки, але не більше 3-х робочих днів;

6) застосовувати під час огляду технічні засоби та фіксувати фактичні обставини з їх допомогою;

7) за підозрою в порушенні законодавства отримувати від електронної комунікаційної мережі інформацію про абонентів електронних комунікаційних

послуг або зареєстрованих користувачів електронних комунікаційних послуг, трафік щодо них та зміст інформації, що передається мережами електронних комунікацій, та /або постачальники послуг;

8) отримувати від кредитних та інших фінансових установ дані, довідки та копії документів про фінансові операції, пов'язані з об'єктом перевірки;

9) одержувати від інших суб'єктів господарювання, а також від державних і комунальних установ дані та документи або їх копії, що стосуються перевірюваної особи та ін.

Банк Литви, розпочавши перевірку та маючи підстави підозрювати порушення правових актів, що регулюють фінансовий ринок, або недоліки в діяльності учасників фінансового ринку, а також якщо існує загроза стабільності фінансової системи чи іншим суспільним інтересам, має право наказати припинити підозрювану незаконну діяльність до завершення перевірки та прийняття рішення щодо підозри у порушенні.

Під час перевірки, що проводиться Банком Литви лише з дозволу суду можуть вчинятися такі дії як: ознайомлення з необхідними документами юридичної особи, іншими джерелами інформації, необхідними для перевірки; отримання їх копій та витягів, копіювання таких документів та інформації, що міститься на комп'ютерах та будь-яких носіях; ознайомлення з листуванням керівників та працівників юридичної особи; тимчасове вилучення документів перевірених юридичних осіб, які можуть бути використані як докази порушення; опечатування приміщення, що використовуються юридичною особою, в якому зберігаються документи (незалежно від носія, на якому вони зберігаються), в межах дат та в обсязі, необхідному для перевірки, але не більше 3 робочих днів; отримання з мережі електронних комунікацій інформації про абонентів електронних комунікаційних послуг або зареєстрованих користувачів електронних комунікаційних послуг, трафіку щодо них та змісту інформації, що передається мережами електронних комунікаційних послуг, та/або постачальниками послуг.

Відповідно до Закону «Про операторів обміну валют Литви» контролюючий орган (Банк Литви) організовує та проводить перевірки додержання цього Закону та інших нормативно-правових актів, нагляд за додержанням яких віднесено до його компетенції. Контролюючий орган застосовує такі заходи впливу:

1) публічно заявляє про порушення цього Закону та інших нормативно-правових актів, нагляд за додержанням яких віднесено до компетенції контролюючого органу, та особу, яка його вчинила;

2) попереджає про порушення цього Закону та інших нормативно-правових актів, нагляд за додержанням яких віднесено до компетенції контролюючого органу, і дає вказівку у встановлений строк припинити порушення нормативно-правового акта;

3) накладає штрафи, передбачені Законом про операторів обміну валют;

4) тимчасово забороняє надання послуг з обміну валют;

5) забороняє надання послуг з обміну валюти;



б) тимчасово відсторонює керівника (керівників) оператора обміну валюти від виконання обов'язків або усуває керівника (керівників) оператора обміну валюти з вимогою звільнити його з посади та/або його повноваження будуть скасовані;

7) тимчасово зупиняє (обмежує) право голосу учасника оператора обміну валют за наявності відповідних підстав.

Контролюючий орган застосовує зазначені примусові заходи, якщо є принаймні одна з таких підстав:

1) провадження валютно-обмінної діяльності особою, не включеною до переліку операторів обміну валют, або вчинення інших дій чи діяльності, заборонених цим законом;

2) особу було внесено до переліку операторів обміну валют після надання контролюючому органу недостовірної інформації або іншим незаконним способом;

3) цим законом, іншими нормативно-правовими актами, нагляд за додержанням яких віднесено до компетенції контролюючого органу, визначена або витребувана контролюючим органом інформація не подана в установлені строки або подана неповна чи недостовірна інформація;

4) обов'язкові приписи контролюючого органу відповідно до статті 13 цього Закону не виконуються в установленому порядку або не виконуються належним чином;

5) перестали виконуватися умови, на підставі яких особу було внесено до переліку операторів обміну валют;

6) перешкоджання контролюючому органу або уповноваженим ним особам у проведенні перевірок;

7) допущені інші порушення цього закону чи інших нормативно-правових актів, нагляд за додержанням яких віднесено до компетенції контролюючого органу<sup>38</sup>.

Відповідно до Закону Литви «Про споживчий кредит» орган контролю (Банк Литви) здійснює нагляд за діяльністю з надання споживчого кредиту, діяльністю посередника споживчого кредитування та діяльністю оператора платформи однорангового кредитування. Цей нагляд не включає іншу діяльність, яку здійснюють особи, внесені до публічного списку постачальників споживчих кредитів, державних незалежних посередників у споживчому кредитуванні, державних посередників, що діють від імені постачальників споживчих кредитів, або публічних операторів однорангової платформи кредитування, які не регулюються цим законом. Орган контролю виконує такі функції:

1) вносить осіб до відкритого переліку суб'єктів споживчого кредиту та виключає їх з нього;

2) вносить осіб до відкритого переліку незалежних посередників споживчого кредитування та виключає їх з нього;

---

<sup>38</sup> Lietuvos Respublikos Valiutos Keityklos Operatorių Įstatymas. 2014 m. liepos 17 d. Nr. XII-1033. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/fe43b562132711e48595a3375cdcc8a3>

- 3) вносить осіб до публічного списку операторів платформи однорангового кредитування та виключає їх з нього;
- 4) здійснює моніторинг, аналіз, перевірку та інший нагляд за діяльністю надавачів споживчого кредиту, посередників у споживчому кредитуванні та операторів платформ однорангового кредитування;
- 5) веде перелік осіб, щодо яких подано звернення щодо недопущення укладення ними договорів споживчого кредиту;
- 6) виконує інші функції, визначені цим та іншими законами.

Контролюючий орган, який встановив або має підстави підозрювати порушення нормативно-правових актів, нагляд за додержанням яких віднесено до його компетенції, а також якщо існує загроза інтересам громадськості та/або одержувачів споживчого кредиту, він видає такі обов'язкові інструкції для постачальника споживчого кредиту, посередника споживчого кредиту або однорангового зв'язку оператора платформи кредитування:

- 1) усунути порушення законодавства або недоліки в роботі у встановлений контролюючим органом строк;
- 2) відновити стан, який існував до порушення правових актів;
- 3) тимчасово заборонити надавачу споживчого кредиту, посереднику споживчого кредиту чи оператору платформи рівного кредитування укладати договори споживчого кредиту;
- 4) надавати контролюючому органу додаткову інформацію або надавати інформацію, необхідну для здійснення контролюючих функцій частіше, ніж це передбачено правовими актами;
- 5) оприлюднювати додаткову інформацію;
- 6) вчиняти інші дії або не вчиняти певні дії з метою усунення порушень нормативно-правових актів або недоліків у роботі.

Крім того, контролюючий орган організовує та проводить перевірки додержання Закону Литви «Про споживчий кредит» та інших нормативно-правових актів, нагляд за додержанням яких віднесено до його компетенції<sup>39</sup>.

Закон Литви «Про електронні гроші та установи електронних грошей» визначає, що у разі застосування контролюючим органом заходів впливу, визначених пунктом 9 частини першої статті 39 та пунктом 2 частини другої статті 39 цього Закону, особа, до якої застосовано заходи впливу, не має права розпоряджатися коштами, що знаходяться на рахунках, відкритих у кредитних, платіжних установах та установах електронних грошей. Рішення контролюючого органу про тимчасове обмеження права розпоряджатися коштами, розташованими в кредитних та платіжних установах, заснованих у Литовській Республіці, та іншими активами, розташованими на території Литви, вважається актом арешту активів і реєструється в Реєстрі актів про арешт майна у випадках і порядку, встановлених законодавчими актами. Таке рішення повинно містити дані, необхідні для реєстрації рішення контролюючого органу у цьому Реєстрі. Комісія з цінних паперів має право організувати та проводити перевірки з метою визначення дотримання

---

<sup>39</sup> LIETUVOS RESPUBLIKOS VARTOJIMO KREDITO ĮSTATYMAS. 2010 m. gruodžio 23 d. Nr. XI-1253. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.390016/xyajHnBsdV>

емітентами цього Закону, нормативно-правових актів, прийнятих на його основі та пов'язаних з ним<sup>40</sup>.

Закон *Словацької Республіки (Словаччини)* «Про нагляд за фінансовим ринком та про внесення змін до деяких законів»<sup>41</sup> регулює загальні правила процедури нагляду за фінансовим ринком у сфері банківської справи, ринку капіталу, страхування та пенсійних накопичень, який здійснює Національний банк Словаччини. Метою нагляду за фінансовим ринком є сприяння стабільності фінансового ринку в цілому, а також безпечному та надійному функціонуванню фінансового ринку з метою підтримки довіри до фінансового ринку, захисту фінансових споживачів та інших клієнтів на фінансовому ринку та поваги до правил економічної конкуренції.

Банківська рада забезпечує створення організаційних підрозділів у Національному банку Словаччини (Národná Banka Slovenska) для виконання визначених завдань з нагляду за суб'єктами нагляду на фінансовому ринку.

До повноважень Департаменту нагляду за фінансовим ринком Національного банку Словаччини віднесено: здійснення нагляду на місці; дистанційне спостереження; захист споживачів фінансових коштів; провадження та прийняття рішення в першій інстанції з питань нагляду за фінансовим ринком, зокрема щодо захисту споживачів фінансових послуг, якщо інше не передбачено цим законом або спеціальним законом; підготовка пропозицій щодо регулювання фінансового ринку відповідно до правил, визначених Банківською радою, зокрема щодо встановлення пруденційних правил ведення бізнесу, правил безпечної діяльності та інших вимог до ведення бізнесу підконтрольними суб'єктами та ін. Зазначений Департамент, здійснюючи нагляд за суб'єктами контролю, діє самостійно, незалежно та неупереджено відповідно до цього Закону, спеціальних законів та інших загальнообов'язкових правових актів; співпрацює з іншими організаційними підрозділами та органами Національного банку Словаччини, обмінюється з ними інформацією та документами та надає один одному допомогу в обсязі, необхідному для належного та ефективного виконання завдань та діяльності Національного банку Словаччини встановлені законом.

Під час виїзного нагляду уповноважені особи, яким доручено його здійснення, мають право:

1) входити та, після безрезультатного прохання про дозвіл, примусово проникати на землі, будівлі, приміщення, обладнання та інші приміщення піднаглядного суб'єкта, зокрема його транспортні засоби (водночас право на недоторканність житла не повинна порушуватися виконанням цього дозволу);

2) вимагати від суб'єкта нагляду та його працівників надання у визначений термін документів, зокрема їх оригіналів, звітів, документів та інших відомостей, зокрема відомостей на технічних носіях інформації, офіційно засвідчених перекладів документів та надання їм доступу до інших

<sup>40</sup> Lietuvos Respublikos elektroninių pinigų ir elektroninių pinigų įstaigų įstatymas (Žin., 2011, Nr. 163-7759; TAR, 2018-04-27, Nr. 2018-06730). URL: <https://www.infolex.lt/ta/152360#>

<sup>41</sup> ZÁKON 747/2004 Z. z. z 2. decembra 2004 o dohl'ade nad finančným trhom a o zmene a doplnení niektorých zákonov. URL: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2004/747/>

речей, як то пояснення, заяви та інші усні та письмові відомості щодо предмета нагляду та виявлених недоліків;

3) приймати та переносити оригінали документів, інформацію на технічних носіях та іншу інформацію, інші документи й речі за межі приміщення суб'єкта нагляду (після безрезультатного запиту про надання документів, документів, відомостей на технічних носіях та іншої необхідної інформації, документів і речей), отримати до них доступ шляхом подолання опору або створеної перешкоди, зокрема за допомогою запрошеної особи, здатної забезпечити, щоб опір або перешкода була подолана);

4) вимагати співробітництва та виконання своїх обов'язків суб'єктом нагляду та його працівниками (водночас співпраця не може вимагатися, якщо це буде загрожувати життю чи здоров'ю осіб, або якщо буде порушено зобов'язання щодо конфіденційності, встановлене законом, якщо особи, які надають співпрацю, не були звільнені від цього обов'язку уповноваженим органом);

5) здійснювати відео-, аудіо- та відеоаудіозапис для документування ходу нагляду та виявлених недоліків, навіть без попереднього повідомлення суб'єкта нагляду та інших осіб (водночас підготовлені записи можуть бути використані для цілей, пов'язаних із здійсненням нагляду, якщо вони є частиною реєстраційного обліку відповідно до спеціального положення);

6) здійснювати контроль за закупівлею фінансових послуг, зокрема укладати договори про надання фінансових послуг, зокрема опосередковано або через негласну особу;

7) здійснювати інші заходи, необхідні для забезпечення ефективного та безперебійного здійснення нагляду;

8) здійснювати інші повноваження відповідно до цього Закону та спеціальних нормативно-правових актів.

Також варто звернути увагу, що в зазначених нормативно-правових актах Словаччини відсутня інформація про здійснення уповноваженими органами нагляду за неліцензованими суб'єктами, які надають фінансові послуги.

**3. Чи є таким, що відповідає рівню суспільної небезпеки, яку несе безліцензійна діяльність на ринку фінансових послуг, право органів Національної поліції здійснювати адміністративне затримання особи, що перевіряється (працівників цієї особи), якщо є підстави вважати, що така особа вчинила адміністративне правопорушення за статтею 166-8 КУпАП («Надання фінансових послуг, обмежених платіжних послуг без відповідної ліцензії/авторизації»)?**

Відповідно до вимог статей 260-263 КУпАП адміністративне затримання є заходом забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, яке допускається виключно у випадках, прямо передбачених законами України. Адміністративне затримання застосовується до особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, не більше як на три години, а в окремих випадках, передбачених КУпАП, до трьох діб.

Підставами для застосування цього заходу КУпАП визначено: необхідність припинення адміністративних правопорушень, коли вичерпано інші заходи впливу; встановлення особи; складення протоколу про адміністративне правопорушення у разі неможливості складення його на місці вчинення правопорушення, якщо складення протоколу є обов'язковим; забезпечення своєчасного і правильного розгляду справ та виконання постанов у справах про адміністративні правопорушення.

Однією із визначальних ознак адміністративного затримання, як найбільш суворого заходу забезпечення адміністративного провадження, є його винятковий характер, внаслідок чого, законом передбачено вичерпні переліки державних органів та посадових осіб, які можуть його провадити, та адміністративних правопорушень, за вчинення яких може застосовуватися цей захід.

Так, органами внутрішніх справ (Національною поліцією) адміністративне затримання провадиться при вчиненні дрібного хуліганства, домашнього насильства, насильства за ознакою статі, порушення порядку організації і проведення зборів, мітингів, вуличних походів і демонстрацій, вчиненні злісної непокори законному розпорядженню чи вимозі поліцейського, порушення правил обігу наркотичних засобів або психотропних речовин, дрібної крадіжки, появи у громадських місцях у п'яному вигляді, що ображає людську гідність і громадську мораль порушень правил дорожнього руху, інших адміністративних правопорушень, перелік яких наведено у пункті 1 частини другої статті 262 КУпАП.

Згідно з правовою позицією Конституційного Суду України, викладеної в Рішенні від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011 у справі № 1-28/2011 за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення та пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» (справа про строки адміністративного затримання), адміністративне затримання, про яке йдеться у статті 263 цього Кодексу, це не одномоментний акт, а обмеження права особи на свободу та особисту недоторканність, зокрема свободу пересування, пов'язаний з утриманням особи проти її волі у спеціально відведеному місці.

Як зазначає Конституційний Суд (далі – Суд), під затриманням треба розуміти не лише обмеження свободи особи, яка підозрюється або обвинувачується у вчиненні злочину, щодо якої обрано запобіжний захід у виді взяття під варту (тобто кримінально-процесуальний захід), але й адміністративне затримання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення (тобто адміністративно-процесуальний захід). Застосування затримання, тимчасового запобіжного кримінально-процесуального заходу та адміністративно-процесуального заходу однаково обмежує право на свободу та особисту недоторканність індивіда.

Враховуючи це Суд дійшов висновку, що внаслідок адміністративного затримання відбувається короткострокове позбавлення особи свободи, тобто обмежується одне з основоположних прав людини, передбачене у

статті 29 Конституції України. У зазначеному Рішенні Суд констатує, що такий висновок узгоджується з міжнародними нормативно-правовими актами, які визнають будь-яке затримання особи обмеженням права індивіда на свободу. При цьому з аналізу їх положень, у контексті правових наслідків затримання особи, не вбачається різниці між кримінальними та адміністративними протиправними діями, оскільки вони охоплюються загальним поняттям «правопорушення»<sup>42</sup>.

Практика Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) також свідчить про аналогічну правову позицію, що ґрунтується на пріоритетності принципів верховенства права й дотримання прав і свобод людини, відповідно до якої адміністративно-деліктні процедури, серед яких і адміністративне затримання особи, з огляду на їх зміст та наслідки для прав і свобод людини, прирівнюються до кримінально-процесуальних заходів, зокрема затримання та арешту особи.

Аналізуючи відповідні рішення ЄСПЛ, слід зазначити, що застосування під час адміністративного провадження адміністративного затримання та інших заходів, які істотно обмежують права і свободи особи та мають для неї однакові правові наслідки з аналогічними кримінально-процесуальними заходами, стосуються насамперед справ про такі делікти: *порушення правил дорожнього руху* («Луц проти Німеччини» (Lutz v. Germany), § 182; «Шмауцер проти Австрії» (Schmautzer v. Austria); «Малідж проти Франції» (Malige v. France); §§ 20-23); *порушення правил співжиття або порушення громадського порядку* («Лауко проти Словаччини» (Lauko v. Slovakia); «Николета Георге проти Румунії» (Nicoleta Gheorghe v. Romania), §§ 25-26); *виготовлення і розповсюдження документів, що розпалюють етнічну ненависть* («Балсіте-Лідейкієне проти Литви» (Balsytė-Lideikienė v. Lithuania), § 61); *правопорушення, пов'язані з проведенням громадських зібрань* («Каспаров та інші проти Росії» (Kasparov and Others v. Russia), § 39-45; «Михайлова проти Росії» (Mikhaylova v. Russia), §§ 50-75)<sup>43</sup>.

Європейський суд з прав людини в Рішенні від 18 лютого 2010 року у справі «Гарькавий проти України» зазначив, що особа не може бути позбавлена або не може позбавлятися свободи, крім випадків, встановлених у пункті 1 статті 5 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року. Перелік таких винятків є вичерпним і лише *вужке тлумачення* цих винятків відповідає цілям цього положення, а саме – гарантувати, що нікого не буде свавільно позбавлено свободи<sup>44</sup>.

<sup>42</sup> Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2011 року № 10-рп/2011 у справі № 1-28/2011 за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 263 Кодексу України про адміністративні правопорушення та пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію» (справа про строки адміністративного затримання). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-11#Text>

<sup>43</sup> Посібник зі статті 6 Європейської конвенції з прав людини. Право на справедливий суд (кримінально-процесуальний аспект). Оновлено 31 грудня 2019 року. С. 13-14. URL: [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_6\\_criminal\\_UKR.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_6_criminal_UKR.pdf)

<sup>44</sup> Рішення у справі «Гарькавий проти України» (Заява № 25978/07) від 18 травня 2010 року. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974\\_544#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_544#Text)

Відповідно до статті 9 КУпАП адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, права і свободи громадян, на встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність. Адміністративна відповідальність за правопорушення, передбачені цим Кодексом, настає, якщо ці порушення за своїм характером не тягнуть за собою відповідно до закону кримінальної відповідальності.

Виходячи з того, що адміністративне затримання пов'язане з позбавленням свободи та за своїми наслідками для особи прирівнюється до аналогічних заходів під час розслідування кримінально-караних діянь, його застосування має бути співмірним меті, заради якої воно проваджується, а також відповідати характеру вчиненого адміністративного правопорушення, рівню заподіяної останнім суспільної шкоди та іншим негативним наслідкам для громадського порядку, власності, правам і свободам громадян та встановленому порядку управління.

Аналіз правопорушень, наведених у пункті 1 частини другої статті 262 КУпАП, вказує на те, що адміністративне затримання допускається як виняток при вчиненні окремих адміністративних правопорушень, які насамперед посягають на власність, громадський порядок і громадську безпеку, правовідносини у сфері охорони природи та використання природних ресурсів, а також при вчиненні деяких військових адміністративних правопорушень.

Це загалом відповідає категорії адміністративних деліктів, у справах яких зазвичай застосовуються адміністративне затримання та інші процесуальні заходи, що істотно обмежують права і свободи особи, про що відзначається у зазначених вище рішеннях ЄСПЛ.

З огляду на викладене вище, враховуючи рівень суспільної шкоди діянь, пов'язаних із безліцензійною діяльністю суб'єктів господарювання у сфері фінансових та обмежених платіжних послуг, передбачених статтею 166-8 КУпАП, зокрема ненаданням уповноваженим особам під час перевірки відповідної інформації та документів, достатні підстави для наділення Національної поліції права здійснювати адміністративне затримання у випадках вчинення вказаних правопорушень, відсутні.

Розширення зазначеного у пункті 1 частини другої статті 262 КУпАП переліку адміністративних правопорушень не відповідає встановленим цим Кодексом підставам для застосування адміністративного затримання як виняткового, найбільш суворого заходу забезпечення адміністративного провадження, що істотно обмежує особисту свободу. Крім того, це не узгоджується із визначеним Конституцією України та практикою ЄСПЛ правовим режимом пріоритетного забезпечення прав і свобод людини, які за загальним правилом не можуть бути обмежені.

**4. Чи є доцільним запропоноване розмежування по сферам адміністративної відповідальність за порушення законодавства щодо фінансових послуг?**

Враховуючи вимоги щодо правової визначеності нормативно-правового акта, його системності та взаємної узгодженості окремих частин, що складають його зміст та структуру, вбачається цілком обґрунтованими та доцільними запропоновані зміни до Глави 12 КУпАП, згідно з якими передбачені в ній адміністративні правопорушення в галузі фінансів систематизуються залежно від сфери діяльності та виду послуг, у межах яких вони вчиняються.

Внаслідок цього, доречно розмежувати адміністративну відповідальність за порушення: у сфері банківського законодавства; законодавства, що регулює діяльність на платіжному ринку (у сфері надання платіжних послуг); законодавства, що регулює діяльність на ринку фінансових послуг; у сфері валютного законодавства.

Водночас зазначені вище пропозиції щодо внесення змін та доповнень до окремих статей цієї Глави, що передбачають адміністративну відповідальність за конкретні діяння у зазначених сферах, містять певні ризики, які надалі перешкоджатимуть їх належному, ефективному використанню під час правозастосовної діяльності.

Зокрема, без достатніх на це підстав запропоновано виключити з КУпАП норми, які встановлюють відповідальність за такі діяння як: «порушення законодавства про захист прав споживачів», «порушення встановлених Національним банком України загальних параметрів моніторингу з метою ідентифікації помилкових та неналежних переказів із застосуванням електронних платіжних засобів», «неповідомлення про помилкові/неналежні перекази та суб'єктів цих переказів інших членів/учасників платіжної системи», «порушення законодавства юридичною особою без набуття статусу фінансової установи, якщо законом передбачено набуття такого статусу» «ухилення осіб, які є об'єктами нагляду (оверсайту), від перевірки Національним банком».

Вказані діяння передбачені у статтях 156-1 та 166-5 чинного КУпАП. Натомість нова редакція статті 166-5 та запропоновані нові статті 166-29, 166-30 цього Кодексу не містять складу цих правопорушень. Формулювання диспозицій запропонованих у них діянь мають здебільшого загальний, неконкретний характер.

Наприклад, передбачене в них «порушення законодавства, що регулює діяльність на платіжному ринку», є загальним поняттям, а передбачене чинними нормами КУпАП «надання послуг платіжної системи в Україні без реєстрації платіжної системи в порядку, установленому законами та нормативно-правовими актами Національного банку України», має більш визначений характер.

Аналогічним чином «ухилення осіб, які є об'єктами нагляду (оверсайту), від перевірки» передбачає більш активні цілеспрямовані умисні дії порушника, тобто має інший склад, не тотожний запропонованому загальному формулюванню щодо «невиконання законних вимог Національного банку».

Передбачені п'ятою та шостою частинами статті 156-1 КУпАП дії щодо «ненадання, несвоєчасного надання споживачу фінансових послуг інформації про умови надання фінансової послуги, яку він має намір отримати, та іншої



інформації, обов'язковість надання якої споживачу фінансових послуг передбачена законодавством, а також надання інформації про фінансову послугу, учасника ринку фінансових послуг, що містить неповні, неточні або недостовірні відомості (дані)» безпосередньо та істотно порушують права споживачів фінансових послуг (а не правомочності Національного банку), тобто відповідних фізичних та юридичних осіб. Тому пропозиції щодо їх виключення з КУпАП не узгоджуються з основною метою запропонованих змін до чинного законодавства, спрямованих саме на захист таких прав.

Таким чином запропоновані пропозиції щодо внесення змін до статей 156-1, 166-5, 166-8, 166-20 КУпАП, а також доповнення цього Кодексу новими статтями 166-29, 166-30, 166-31, які встановлюють адміністративну відповідальність за різні правопорушення у сфері банківської діяльності, надання фінансових та платіжних послуг, є неповними та не охоплюють усі можливі діяння, вчинення яких має тягнути за собою притягнення винних посадових осіб відповідних установ до передбаченої законом адміністративної відповідальності.

#### **5. Чи пропорційними є запропоновані рівні штрафів та чи не суперечить такий рівень штрафів закладеній у адміністративному та кримінальному законодавстві логіці визначення розміру покарань?**

Запропонована нова редакція статей 166-5 «Порушення банківського законодавства, здійснення ризикової діяльності, що загрожує інтересам вкладників чи інших кредиторів банку» та 166-8 КУпАП «Надання фінансових послуг, обмежених платіжних послуг без відповідної ліцензії/авторизації», а також нові статті цього Кодексу – 166-29 «Порушення законодавства, що регулює діяльність на ринках небанківських фінансових послуг» та 166-30 «Порушення законодавства, що регулює діяльність на платіжному ринку», містять санкції, які передбачають накладення штрафів на винних посадових осіб, загалом, від однієї до десяти тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян.

Це в десять разів більше, ніж розміри штрафів, передбачені за вчинення аналогічних правопорушень санкціями чинних статей 166-5 та 166-8 цього Кодексу.

Однак, попри таке істотне збільшення сум штрафних санкцій за вказані порушення, пропозиції щодо обґрунтування їх розмірів, а також їх узгодження із сумами штрафів за вчинення схожих, суміжних діянь, визначених іншими нормами цього Кодексу, у запропонованих змінах відсутні.

Зазначене не узгоджується з вимогами статті 33 КУпАП щодо критеріїв накладення адміністративного стягнення, виходячи з характеру вчиненого правопорушення, особи порушника, ступеня його вини, майнового стану, обставин, що пом'якшують і обтяжують відповідальність.

Запропоновані розміри штрафів мають виходити з принципу пропорційності адміністративного стягнення рівню суспільної шкоди вчиненого правопорушення, його поширеності, конкретних обставин вчинення та негативних наслідків, які воно завдає встановленому порядку управління,

власності та правам громадян. Крім того, вони мають бути співрозмірними та узгоджуватися із санкціями за інші аналогічні діяння, що посягають на правовідносини в такій само сфері, передбачені в цьому Кодексі.

Надалі така ситуація може призвести до оскарження та скасування рішень уповноважених органів про накладення зазначених адміністративних стягнень у судовому порядку, що безумовно перешкоджатиме досягненню основної мети запропонованих змін – оптимізації та удосконаленню законодавства про адміністративну відповідальність у сфері банківської діяльності, надання фінансових та платіжних послуг.

### **III. Висновки**

1. Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що запропоновані зміни до чинного законодавства у сфері банківської діяльності, надання фінансових і платіжних послуг, а також законодавства щодо адміністративної відповідальності у цій сфері, мають на сьогодні безперечно актуальний характер.

2. Проаналізоване чинне законодавство України у сфері державного нагляду (контролю), порядку ведення господарської діяльності, порядку ліцензування сфер господарської діяльності свідчить, що в Україні існують різні підходи до визначення повноважень тих чи інших контролюючих органів у сферах ліцензування, державний нагляд (контроль) здійснюється за неліцензованими суб'єктами господарювання, яке водночас не охоплює все коло можливих порушників – зокрема, фізичних осіб, що не зареєстровані в установленому порядку як підприємці та не є посадовими особами юридичних осіб. Встановлено, що крім адміністративної відповідальності, українське законодавство передбачає господарську відповідальність та адміністративно-господарські санкції, загальні питання щодо яких визначено Розділом V ГК України, а окремі санкції – спеціальними законами України. Таку відповідальність несуть виключно зареєстровані у встановленому законом порядку суб'єкти господарювання.

3. Досвід закордонних держав, зокрема, Чехії, Франції, Німеччини, Польщі, Литви та Словаччини свідчить про різні підходи та правові засади проведення перевірок ринку фінансових послуг та протидії неліцензованій діяльності в означеній сфері. У більшості держав ця функція покладається на національні банки, водночас у Франції, Німеччині, Словаччині діє декілька органів контролю у сфері ринків фінансових послуг, які взаємодіють між собою. У Польщі діє спеціальна Комісія фінансового нагляду, яка має широке коло повноважень у сфері контролю (нагляду) за ринком фінансових послуг, включно з проведенням фінансових розслідувань.

Особливо корисним для України може стати досвід Литви в частині правових підстав та порядку проведення Банком Литви перевірок, повноважень посадових осіб, підстав застосування примусових заходів та заходів впливу, яких проводиться за рішенням суду з дотриманням гарантій прав людини.

4. Пропозиції щодо внесення змін до КУпАП, спрямовані на систематизацію адміністративних правопорушень залежно від сфери діяльності

та виду послуг, у межах яких вони вчиняються, видаються цілком прийнятними. Вони передбачають розмежування адміністративної діяльності за порушення: у сфері банківського законодавства; законодавства, що регулює діяльність на платіжному ринку (у сфері надання платіжних послуг); законодавства, що регулює діяльність на ринку фінансових послуг; у сфері валютного законодавства.

5. Водночас проаналізовані пропозиції щодо внесення змін до чинного законодавства містять певні, зазначені вище ризики, наявність яких наразі перешкоджає запровадженню вказаних змін до законодавства та їх належному, ефективному використанню під час правозастосовної діяльності.

Зокрема, запропоновані пропозиції щодо внесення змін до статей 156-1, 166-5, 166-8, 166-20 КУпАП, а також доповнення цього Кодексу новими статтями 166-29, 166-30, 166-31, які встановлюють адміністративну відповідальність за різні правопорушення у сфері банківської діяльності, надання фінансових та платіжних послуг, є неповними та не охоплюють усі можливі діяння, вчинення яких має тягнути за собою притягнення винних посадових осіб відповідних установ до передбаченої законом адміністративної відповідальності.

Проведене дослідження також свідчить про неповноту та правову невизначеність запропонованих повноважень Національного банку при здійсненні перевірок осіб з метою встановлення факту (фактів) надання ними фінансових, обмежених платіжних послуг без обов'язкової ліцензії /авторизації. Останні лише зводиться до переліку викладених в імперативному порядку вимог до особи без дотримання гарантій її прав та свобод, передбачених Конституцією та законами України.

Немає достатніх підстав для надання Національній поліції права застосовувати адміністративне затримання як захід забезпечення адміністративного провадження у випадках вчинення зазначених адміністративних правопорушень.

Запропоноване розширення зазначеного в пункті 1 частини другої статті 262 КУпАП переліку адміністративних правопорушень, при вчиненні яких допускається застосування адміністративного затримання, не відповідає встановленим цим Кодексом підставам для застосування адміністративного затримання як виняткового, найбільш суворого заходу забезпечення адміністративного провадження, що істотно обмежує особисту свободу. Крім того, це не узгоджується із визначеним Конституцією України та практикою ЄСПЛ правовим режимом пріоритетного забезпечення прав і свобод людини, які за загальним правилом не можуть бути обмежені.

Незважаючи на запропоноване істотне збільшення сум штрафних санкцій за вчинення вказаних порушень, належне обґрунтування їх розмірів, а також їх узгодження із сумами штрафів за вчинення схожих, суміжних діянь, визначених іншими нормами КУпАП, відсутнє.

Вбачається, що реалізація запропонованих змін з об'єктивною необхідністю потребує створення нових спеціалізованих структурних підрозділів у складі Національного банку України та, відповідно, збільшення

видатків із Державного бюджету України на її утримання. Окрім того, пропонується доповнити КУПАП новими нормами, санкції яких передбачають стягнення у виді штрафів у значних розмірах, тому їх реалізація матиме вплив на показники дохідної частини державного бюджету, оскільки може призвести до істотного збільшення його доходів від надходження сум штрафів у разі їх застосування. Всупереч частині першій статті 27 Бюджетного кодексу України та частині третій статті 91 Регламенту Верховної Ради України пропозиції щодо необхідного фінансово-економічного обґрунтування (включно з відповідними розрахунками) такого збільшення відсутні.

Таким чином, за умови доопрацювання запропонованих змін з урахуванням зазначених зауважень і пропозицій та усунення наявних ризиків, вони можуть бути впроваджені в чинне законодавство й застосовуватися під час правозастосовної діяльності.

*Дослідницька служба  
Верховної Ради України*

*\* Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений чи перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*