

ВІДГУК
офіційного опонента на дисертацію
Возняковської Крістини Анатоліївни на тему:
«Господарсько-правове регулювання відносин неспроможності
банків»,
подану на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук
за спеціальністю 12.00.04 - господарське право,
господарсько-процесуальне право

Актуальність обраної теми. В сучасному політично та економічно нестабільному світі проблема забезпечення стійкої платоспроможності вітчизняних банків та інших фінансових установ є однією з ключових, оскільки від здатності банків виконувати свої зобов'язання безпосередньо залежить нормальне функціонування економіки країни. Економічна криза, стрімка девальвація національної грошової одиниці, різке підвищення інфляційного тиску, поштовхом до яких стали світова фінансова криза 2008 р., та втрата Україною територіальної цілісності у 2014 р. через агресію РФ на Сході країни та анексію Криму, призвели до масової неплатоспроможності та ліквідації вітчизняних банків. Іншим чинником кризи вітчизняної банківської системи стала побудована в країні олігархічна банківська модель, в якій значна частина банків використовувалася різними олігархічними групами як інструмент фінансування діяльності відповідних бізнес-груп за рахунок депозитів фізичних осіб без належного нагляду за діяльністю банків з боку держави. Дисертантка слушно зауважує на тому, що кожний неспроможний банк руйнує стабільність фінансової системи та зменшує довіру інвесторів до національної економіки, тому надзвичайно важливим для юридичної науки є опрацювання правових засобів, застосування яких дозволить ефективно протидіяти та запобігати неспроможності банків, а у разі її виникнення -

сприяти швидкому усуненню її наслідків та захисту інтересів інвесторів та споживачів банківських послуг.

Порядок визнання банку неспроможним має спеціальне правове регулювання (Закон України «Про банки і банківську діяльність», Закон України «Про систему вкладів гарантування фізичних осіб») та істотно відрізняється від порядку визнання банкрутом суб'єкта господарювання, встановленого Законом України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом». Попри це теоретичні проблеми господарсько-правового регулювання відносин, що виникають у зв'язку із неспроможністю банків, в тому числі щодо виведення неспроможних банків із ринку як елемента державної економічної політики, дослідження права неспроможності банків як нормативного утворення в системі господарського права, правового режиму неспроможності банків, принципів права неспроможності банків, підстав визнання банку проблемним та неспроможним, правових засад підтримки Національним банком України банків в умовах загрози неспроможності тощо з урахуванням євроінтеграційних процесів, наукою господарського права досліджувалися вкрай недостатньо.

Актуальність дослідження права банківської неспроможності обумовлюється потребами практики, з огляду на численні спори суб'єктів господарювання та інвесторів, з одного боку, Національного банку України та Фондом гарантування вкладів фізичних осіб, з іншого, у сфері відносин банківської неспроможності, які неоднаково розглядаються судами.

Актуальність теми підтверджується також тим, що робота виконана на кафедрі господарського права і процесу Національного університету «Одеська юридична академія» відповідно до плану наукових досліджень «Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку української державності та права» (державний реєстраційний номер 011U0006H) на 2011-2015 рр. та «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір»

(державний реєстраційний номер 0116 U001842) на 2016-2020 рр., у яких дисертантка брала участь як співвиконавець і досліджувала господарсько-правове регулювання відносин неспроможності, що дозволило їй обґрунтувати теоретичні положення, зробити наукові узагальнення та внести пропозиції щодо вдосконалення законодавства в частині досліджуваної проблематики.

Новизна результатів наукового дослідження полягає в тому, що дисертація є першим у вітчизняній науці господарського права комплексним дослідженням теоретико-прикладних проблем правового регулювання відносин неспроможності банків, спрямованим на розв'язання важливої наукової проблеми – створення ефективної концепції процедур неспроможності банків на основі узгодження приватних і публічних інтересів учасників таких правовідносин.

Загалом заслуговує на увагу положення про виділення права неспроможності банків в підгалузь господарського права нарівні із правом «звичайного», за термінологією авторки, банкрутства, що обумовлено «специфічним видом відносин, особливими джерелами їх правового регулювання, методами правового регулювання, принципами, особливим правовим режимом, специфічними підставами визнання правочинів недійсними та іншими ситемоутворювальними елементами» (с. 28).

Безумовно, слід підтримати застосування дисертанткою економіко-правового підходу до з'ясування особливостей права неспроможності банку з огляду на *економічні функції* банку як фінансового посередника в системі ринкових відносин, які на цей час знайшли закріплення у легальному визначенні банківської діяльності - залучення у вклади грошових коштів фізичних і юридичних осіб та розміщення зазначених коштів від свого імені, на власних умовах та на власний ризик, відкриття і ведення банківських рахунків фізичних та юридичних осіб (ст. 2 Закону «Про банки і банківську діяльність»).

В роботі обґрунтовано тезу про те, що про-кредиторська модель банкрутства не пристосована до неспроможності банків (с. 170-174), так само як відновлення платоспроможності банку також не можна визнати основою правового режиму неспроможності банків (с. 175-176).

Такий підхід дозволив дисертантці:

- обґрунтувати *цілі* правового регулювання відносин неспроможності банків: «правова модель неспроможності банків та відповідний правовий режим мають ґрунтуватися на забезпеченні сталої трансформації сукупних фінансів банку (активів та пасивів) більш стабільному суб'єкту банківського ринку, у тому числі націоналізованому банку» (с. 176);

- сформулювати положення про реформування процедур неспроможності банків на підставі визначення первісної їх мети: забезпечення сталого функціонування банківських зобов'язань у період слабкості, проблемності, неспроможності банку та його ліквідації, а також із визначенням другорядної мети: збереження банку як господарюючого суб'єкта (відновлення його платоспроможності) (с. 28);

- зробити методологічно важливий висновок про те, що приватноправові заходи впливу – визнання недійсними відповідних правочинів, стягнення дебіторської заборгованості, формування ліквідаційної бази неспроможного банку тощо не здатні достатньою мірою забезпечити процеси неспроможності банку; публічно-правові заходи впливу, у тому числі із застосуванням адміністративно-господарських санкцій, кримінальних покарань та адміністративних стягнень, здатні реально вплинути на поведінку фінансово-кредитних установ, їх власників та посадових осіб (с. 379);

- сформулювати положення про те, що сталість правового режиму неспроможності банків можна забезпечити лише шляхом врахування посередницької природи банківської діяльності та опосередкованої взаємодії зобов'язань кредиторів банків та його дебіторів, активів та пасивів у процедурах банківського банкрутства. На сьогодні цей стан потребує вдосконалення з метою уведення майнових зобов'язань банку у якомога

ефективніший механізм зворотної трансформації промислового капіталу в позиковий (грошовий) (с. 380).

Теоретичний інтерес являють також положення дисертації щодо:

- структурування права неспроможності банків як підгалузі господарського права на загальну та спеціальну частину (с. 376-377);

- виокремлення права неспроможності банків в підгалузь науки господарського права, яка має своїм предметом закономірності розвитку та вдосконалення правового регулювання процедур неспроможності банків та також складається із загальної та спеціальної частин (с. 377);

- статичного та динамічного вимірах поняття неспроможності банків, перший з яких відображає факт віднесення банку до категорії неплатоспроможних відповідним рішенням уповноважених органів, другий - гнучкий прояв проблемності банку, що з великою часткою вірогідності веде його до неплатоспроможності (с. 60);

- розмежування юридичних ознак та юридичних властивостей неспроможності банку, коли під ознаками неспроможності банку розуміються характеристики, які дозволяють кваліфікувати неспроможність банку, зокрема: встановлений у законному порядку незадовільний фінансовий стан банку, його нездатність здійснювати банківську діяльність на принципах ліквідності та додержання банківського законодавства, незворотне порушення довіри до банку тощо; а юридичні властивості неспроможності банку визначаються особливостями правових норм, що встановлюють відповідну процедуру у порівнянні із порядком звичайного банкрутства, зокрема: адміністративна форма процедури визнання банку неспроможним, наявність спеціального суб'єкта організації процедур, своєрідність стадій цієї процедури тощо (с. 208).

Можна підтримати й низку інших положень, сформульованих в роботі, зокрема:

- щодо необхідності запровадження у законодавстві обмежувальних заходів стосовно іноземних банківських груп, в тому числі походженням із

країни-агресора, які б наділяли регулятора належною інформацією про те, що функціонування таких суб'єктів не заважає розвитку конкуренції у фінансово-кредитній сфері, та містили б додаткові критерії надання рефінансування та іншої підтримки із боку НБУ у виняткових випадках, які не загрожують економічній безпеці України та не погіршують стан функціонування банків із вітчизняним капіталом (с. 383);

- щодо основних напрямів удосконалення чинного порядку визнання банку проблемним: встановлення більш тривалих строків подолання наслідків проблемності за угодою банку і його акціонерів з НБУ; закріплення можливостей індивідуального плану подолання проблемності банку для системного банку та в інших випадках, узгоджених НБУ з акціонерами проблемного банку; виключення з критеріїв проблемності тих підстав ухвалення рішення НБУ, які мають суто формальну основу чи ґрунтуються на спірних правовідносинах банків із його клієнтами; розробки нормативної основи реструктуризації проблемного банку та фінансово-структурних засад діяльності брідж-банків (перехідних банків) на постійній основі; нарешті, закріплення принципу безперервності надання фінансових послуг проблемним банком при ухваленні НБУ різноманітних засобів подолання фінансової слабкості відповідної установи (с. 381);

- щодо запозичення інституту спростування майнових дій боржника, що дозволить підвищити ефективність захисту прав кредиторів неспроможного банку та законодавчого закріплення обов'язку уповноваженої особи Фонду гарантування вкладів фізичних осіб звертатися до суду із вимогою про спростування наступних дій неспроможного банку, що були вчинені протягом року до віднесення банку до категорії неплатоспроможних (с. 386-387) [хоча, на наш погляд, запропонована тривалість підозрілого періоду в один рік є дуже короткою, - О.Б.];

- щодо усунення множинності юрисдикційних повноважень судів у вирішенні юридичних конфліктів у відносинах неспроможності банків як запоруки єдності практики та елементу господарського порядку, зміною

процесуального законодавства шляхом: а) визначення категорій спорів, що мають бути охоплені категорією справ неспроможності банків з урахуванням балансу управлінських та судових процедур у цій сфері; б) закріплення виключної компетенції господарських судів щодо спорів у відносинах неспроможності банків; в) встановлення виключної підсудності цих справ за місцезнаходженням банку; г) вирішення питань призначення єдиного судді для вирішення спорів у межах відповідних справ (с. 34-35).

В роботі містяться і інші положення, які, зважаючи на актуальність проблематики дослідження та її недостатню розробленість в теорії господарського права, можуть бути використані для подальших наукових розвідок.

Обґрунтованість і достовірність результатів дослідження.

Сформульовані теоретичні положення, висновки та пропозиції, що одержані авторкою у результаті вивчення та аналізу 398 наукових і нормативно-правових джерел, матеріалів судової практики, в тому числі новітньої практики Верховного Суду, практики діяльності банків та інших фінансово-кредитних установ, яких загалом достатньо для вирішення завдань та досягнення мети дослідження.

Основні положення дисертації, висновки та практичні рекомендації обговорювалися і були схвалені на засіданнях кафедри господарського права і процесу НУ «ОЮА». Окремі положення дисертації доповідалися Возняковською К.А. на 11 міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференціях та круглих столах.

Основні положення та результати дисертації Возняковською К.А. викладено в одноосібній монографії «Право неспроможності банків: проблеми теорії і практики» (2018 р.), колективній монографії «Економіко-правові засоби стимулювання експорту в Україні на євроорієнтованих засадах» (2017 р.), у 21 статті, опублікованій у наукових фахових виданнях, з яких 4 – у зарубіжних наукових виданнях.

Зауваження за змістом дисертації.

Дисертація Возняковської К.А. загалом характеризується належним теоретичним рівнем і свідчить про те, що авторка має власне професійне бачення проблем правового регулювання відносин неспроможності банків. Водночас деякі положення роботи є доволі дискусійними і потребують додаткового обґрунтування, або такими, що суперечать одне одному, що також зумовлює необхідність додаткових пояснень.

Робота має назву «Господарсько-правове регулювання відносин неспроможності банків», що не відповідає певною мірою її змісту. Це зумовило не тільки недоліки в структурі роботи, так і окреслення кола тих питань, що були предметом наукового аналізу (або, навпаки не стали ними). Зокрема, в роботі система нормативно-правових актів, що регулюють ці відносини, як така не розглядається (аналіз окремих законодавчих актів розосереджений по різних підрозділах), хоча навряд чи можна було оминати увагою хоча б те, що сфера дії Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» обмежена за колом осіб, а тому господарсько-правовий характер відносин неспроможності банків з огляду на зміст цього Закону слід додатково доводити.

Ключовою ідеєю роботи, як вже зазначалося, стала заявлена в положеннях наукової новизни першого рівня *самостійність* права неспроможності банків як підгалузі господарського права поряд із «звичайним» банкрутством.

Водночас зроблено висновок про те, що «необхідним є зближення *процедур* загального та банківського банкрутства, збільшення ролі судового контролю в процедурах неспроможності банків, коли найважливіші стадії відповідної процедури оцінюватимуться та санкціонуватимуться судом....» (с. 378). На с. 5 йдеться про «потребу *часткового* зближення процедур звичайного банкрутства та процедур неспроможності банків на підставі зменшення директивно-адміністративних повноважень НБУ, формування на підставі рішення суду комітету кредиторів, надання останньому прав контролю за діями уповноважених осіб Фонд гарантування вкладів фізичних

осіб та впровадження судового погодження стадії ліквідації банку». Такі висновки, вочевидь, між собою не зовсім не узгоджуються.

Виявлення об'єктивних передумов виділення процедур неспроможності банків в їх економіко-правовому розвитку як особливої системи відносин між банками, клієнтами та державними органами (організаціями) було визначено як одне із завдань дослідження (с. 24). Проте в роботі, по-перше, немає навіть окремих підрозділів, які б були присвячені саме процедурам неспроможності банків, в тому числі дослідженню їх у порівнянні із судовими процедурами банкрутства відповідно до Закону «Про відновлення платоспроможності боржника бо визнання його банкрутом» (розпорядження майном боржника, мирова угода, санація (відновлення платоспроможності) боржника; ліквідація банкрута); по-друге, ті окремі дії (зокрема, судовий контроль), про які йдеться в роботі (с. 5), не є процедурами ані «звичайного банкрутства», ані права неспроможності банків.

Дисертантка відповідно до поставлених завдань мала визначити місце права неспроможності банків у *системі права України*, виявити системоутворювальні елементи відповідної сукупності норм права й їх взаємодію із галуззю господарського права (с. 24). З цією метою нею проаналізовано наукові дослідження, в яких визначалося місце в системі права таких нормативних утворень, як право банкрутства (неспроможності), транспортне, портове, інвестиційне, корпоративне, містобудівне право тощо (підрозділ 2.1), і зроблено висновок про те, що право неспроможності банків становить *самостійну* підгалузь господарського права (с. 154, 374).

Таку самостійність, на наш погляд, можна розуміти вузько лише в аспекті співвідношення із нормами права банкрутства (неспроможності), тобто «звичайного» банкрутства».

Але цей висновок зовсім *не відображає* місце права неспроможності банків в системі права України, хоча на с. 129 зазначено, що «важливе значення для права неспроможності банків мають норми інших галузей права, відмінних від господарського, наприклад положення щодо адміністративних

стягнень чи кримінальних покарань. Ці норми насичують матеріал регулювання неспроможності банків не лише особливостями, охоронними межами, але й додають відповідному масиву норм *власні* ціннісні властивості». Авторка намагається пояснити самостійність підгалузі, по суті, дуже коротко: «не дивлячись на таке проникнення, інституційна базова основа механізму упорядкування відносин неспроможності залишається досить однорідною, співставною із однорідністю норм галузі господарського права» (с. 29). Такої аргументації явно бракує для характеристики самостійності підгалузі права банкрутства, і не в останню чергу це зумовлено тим, що в роботі не було приділено окремої уваги (хоча б на рівні підрозділу) аналізу суб'єктного складу правовідносин неспроможності банків загалом та правовому статусу Національного банку України та Фонду гарантування вкладів фізичних осіб як учасників цих відносин зокрема. На наш погляд, це було необхідним для того, щоб вирішити не тільки завдання щодо виявлення особливостей правової природи відносин неспроможності банків, але й завдання подолання проблем судової юрисдикції у справах неспроможності банків.

Недостатньо просто констатувати той факт, що «відсутність чіткого сприйняття банківського права як підгалузі господарського права утворює прогалину у питаннях методів правого регулювання відповідного підгалузевого утворення, ускладнює структурування нормативно-правових актів, юрисдикційних положень та засобів державної економічної політики у певному усталеному та односпрямованому напрямі» (с. 128-129). Це і так відомо представникам науки господарського права. Необхідно було набагато глибше обґрунтувати цю позицію, в тому числі крізь призму аналізу видів господарських правовідносин (наприклад, обґрунтувати, що Національний банк України реалізує свої повноваження у правовідносинах неспроможності банків не як суб'єкт владних повноважень, а як суб'єкт організаційно-господарських повноважень), що вимагало б від авторки заглиблення в теорію організаційно-господарських відносин.

Крім того, не можна не звернути увагу на те, що деякі авторські твердження в цій частині внутрішньо суперечливі. Так, йдеться про інтерпретації виключних критерії спорів щодо неспроможності банків, які виявляють їх *публічно-правовий характер* (нееквівалентний характер державних виплат; наявність певної соціальної функції у відповідних виплатах, які не існували б без законодавчого врегулювання та бюджетного асигнування з боку держави; непоширення на відповідні виплати, у тому числі субсидіарно, засад цивільного законодавства) (с. 385), тобто ці відносини слід називати публічно-правовими, а не господарськими. І водночас авторка доводить необхідність віднесення таких справ до виключної компетенції саме господарських судів (с. 385). До речі, можна було б у зв'язку з цим поставити під сумнів і те, що такі справи дисертантка визначає як *спори*, адже загальновідомо, що справи про банкрутство, які не пов'язані із спором про право, мають власну, відмінну від позовної форм, процесуальну форму (це безпосередньо закріплено в ст. 12 Господарського процесуального кодексу України).

Зважаючи на значення норм-принципів у механізмі правового регулювання будь-яких суспільних відносин, слід зупинитися на системі принципів права неспроможності банків, сформульованих дисертанткою (с. 375), які вона називає спеціальними [відносно чого? – О.Б.]. Ця система уявляється недостатньо продуманою:

1. Так, напевно чи можна визнати якимось «спеціальним» перший в запропонованій системі принцип захисту прав і законних інтересів вкладників банків, зміцнення довіри до банківської системи України, стимулювання залучення коштів у банківську систему України, забезпечення ефективної процедури виведення неспроможних банків з ринку та ліквідації банків, проте:

- захист прав та інтересів усіх суб'єктів права власності і господарювання є однією з конституційних основ правового господарського порядку в Україні (ч. 2 ст. 5 Господарського кодексу України);

- значною мірою цей принцип змістовно збігається із цілями Закону України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» та Закону України «Про банки і банківську діяльність», визначеними в преамбулі цих Законів, а також тому немає підстав вважати його спеціальним принципом права неспроможності банків.

2. Принцип *адміністративного управління* процесами банкрутства банків та принцип відокремлення *установчо-наглядових та управлінських* функцій в праві неспроможності банків, що основане на розмежуванні компетенції НБУ та ФГВФО, важко узгодити із самостійністю права неспроможності банків як підгалузі господарського права та господарсько-правовою природою відносин неспроможності.

3. Принцип *пріоритету* погашення вимог фізичних осіб щодо вкладів перед правами інших кредиторів неспроможного банку не узгоджується із висновком авторки про необхідність *зрівняти права* суб'єктів господарювання щодо коштів на банківських рахунках із правами фізичних осіб та поширити відповідні гарантії не лише на депозити, але й на поточні рахунки (с. 30).

4. Принцип *найбільш сприятливого режиму* відновлення платоспроможності системних банків у разі введення заходів підтримки банку способами не узгоджується, на наш погляд, із положенням про те, що збереження банку як суб'єкта господарювання (відновлення його платоспроможності) є другорядною метою права неспроможності банків.

5. Принцип «державної допомоги банкам, зокрема, системно важливим» [тобто, всім банкам? - О.Б.], принцип не впливає з положень законодавства України, як зазначає авторка, і виводиться нею із законодавства ЄС. Незважаючи на те, що в роботі присвячено доволі багато уваги цьому принципу, слід уточнити, то йдеться все ж таки про державну допомогу, державну підтримку чи державний порятунок, оскільки ці поняття вживаються в тексті як синоніми, хоча такими, вочевидь, не є. До того ж легальне визначення поняття «державна допомога» в Законі України «Про

державну допомогу суб'єктам господарювання» має конкретний зміст і абсолютно не узгоджується із контекстом цієї роботи.

Навряд чи можна визнати наявність новизни першого рівня за положенням щодо підходів до реформування системи гарантування вкладів фізичних осіб (с. 30), які широко обговорюються в професійному середовищі, та положенням про необхідність розмежування управлінських актів Фонду гарантування вкладів фізичних осіб (його уповноважених осіб) за внутрішньою та зовнішньою дією (с. 30).

В роботі міститься значна кількість пропозицій по удосконаленню чинного законодавства. Але, оскільки авторка заявляє про обґрунтування нею *концепції* реформування процедур неспроможності банків, практичне значення роботи було б значно вище, якби було розроблено відповідний законопроект. З огляду на те, що дисертанткою стільки уваги було приділено самостійності права неспроможності банків як підгалузі господарського права, цілком логічно було б запропонувати відповідну главу до Господарського кодексу України та сформулювати хоча б її основні положення.

Загальний висновок по дисертації.

Дисертація Возняковської К.А. є завершеною науковою працею, що виконана на належному науково-теоретичному рівні та заслуговує на високу оцінку.

Дисертація містить нові наукові положення та обґрунтовані результати, що розв'язують важливу як для науки господарського права, так і практики застосування господарського законодавства наукову проблему – теоретичне обґрунтування концепції правового регулювання відносин неспроможності банків та розробку практичних рекомендацій щодо вдосконалення правового регулювання відносин неспроможності банків.

Зміст автореферату дисертації відповідає основним науковим положенням, сформульованим в дисертації.

Оформлення дисертації Возняковської К.А. та її автореферату відповідає вимогам, встановленим МОН України.

Публікації у достатній кількості вміщено у виданнях, визначених МОН України для оприлюднення положень дисертацій, і відображають основний зміст дисертації.

Дослідження Возняковської К.А. «Господарсько-правове регулювання відносин неспроможності банків» відповідає спеціальності 12.00.04 – господарське право; господарсько-процесуальне право.

Наукові положення і результати, які виносилися на захист у кандидатській дисертації Возняковської К. «Господарсько-правові засоби протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом» (2013 р.) за спеціальністю 12.00.04 – господарське право; господарсько-процесуальне право, у її докторській дисертації «Господарсько-правове регулювання відносин неспроможності банків» на захист не виносяться.

Викладене вище дозволяє зробити висновок про те, що за своїм змістом та науковою новизною докторська дисертація Возняковської К.А. «Господарсько-правове регулювання відносин неспроможності банків» відповідає вимогам пунктів 9, 10 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24.07.2013 року № 567, а її авторка – Возняковська Крістіна Анатоліївна заслуговує на присудження їй наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.04 – господарське право; господарсько-процесуальне право (081 - Право).

Офіційний опонент:

доктор юридичних наук, професор,
завідувач відділу правового забезпечення
ринкової економіки Науково-дослідного інституту
приватного права і підприємництва
імені академіка Ф. Г. Бурчака
Національної академії правових наук України



О. А. Беяневич

Підпис *О. А. Беяневич* завідувач відділу правового забезпечення ринкової економіки (с. 14)