

УДК 347.73: 336.717(477)

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2023.3.39>

К. О. Токарева

к.ю.н., доцентка, завідувачка кафедри права
Закладу вищої освіти «Міжнародний науково-технічний
університет імені академіка Юрія Бугая»,

А. М. Котенко

к.ю.н., доцент,
доцент кафедри фінансового права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРОЦЕСУ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПЛАТІЖНИХ ПОСЛУГ ТА ДІЯЛЬНОСТІ ПЛАТІЖНИХ СИСТЕМ

У статті констатовано, що більше 20 років правова регламентація загальних засад функціонування платіжних систем і систем розрахунків, поняття та загальний порядок проведення переказу коштів у межах України, відповідальності суб'єктів переказу, а також загального порядку здійснення нагляду (оверсайта) за платіжними системами в Україні здійснювалася Законом «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні». Однак, сфера платіжних послуг, розрахунків, платіжних систем за своїм змістом трансформується. Підґрунтям для їх змін є низка об'єктивних і суб'єктивних факторів, серед яких названо: розвиток нових технологій, зростання фінтех-сектору та електронної комерції, постійний прогрес у царині обробки й передачі інформації, зростання глобалізаційних процесів, європейська інтеграція та ін. Зроблено акцент на особливостях запровадження змін у сфері систем розрахунків, здійснення переказу коштів. Закон України «Про платіжні послуги» було прийнято 30 червня 2021 року. Водночас у цьому нормативно-правовому акті передбачено розмежування у часі моменту набрання ним чинності і введенням в дію. Такий підхід не є звичним для нормотворення. Причиною розмежування у часі моменту набрання ним чинності і введенням в дію стала потреба у підготовці Національним банком України власної нормативної бази. Лише за умов відтермінування у часі моменту набрання чинності Законом України «Про платіжні послуги» можливо було уникнути перехідного періоду у регламентації порядку надання платіжних послуг і роботи платіжних систем.

Ключові слова: цифрові технології, фінтех, платіжні операції, фінансово-правове регулювання, Національний банк України, банки, види платіжних систем, електронна комерція, нормотворчість, європейська інтеграція.

Постановка проблеми. Більше 20 років правова регламентація загальних засад функціонування платіжних систем і систем розрахунків, поняття та загальний порядок проведення переказу коштів у межах України, відповідальності суб'єктів переказу, а також загального порядку здійснення нагляду (оверсайта) за платіжними системами в Україні здійснювалася Законом «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» [1]. Однак, сфера

платіжних послуг, розрахунків, платіжних систем тощо не стоїть на місці, а навпаки, знаходиться в авангарді світової економіки з огляду на низку факторів. До кола останніх цілком справедливо відносять такі. По-перше, розвиток нових технологій, зокрема цифрових та мобільних, стає поштовхом для трансформації платіжних систем, платіжних послуг, адже вони сприяють створенню нових форм платіжних засобів та методів здійснення транзакцій. Зростання фінтех-сектору створює конкуренцію для традиційних банків та спонукає

до інновацій у платіжних послугах. Постійний прогрес у царині обробки й передачі інформації, що став можливим завдяки широкому застосуванню цифрових технологій, створює передумови трансформації платіжних систем у сфері розрахунків. У свою чергу, рівень зростання глобалізаційно-інтеграційних процесів має значний вплив не лише на світову економіку загалом, але й на безпосереднє функціонування й розвиток і європейських, і національних платіжних систем [2]. По-друге, зростання популярності онлайн торгівлі, помножена на глобальний розвиток електронної комерції і піднесення міжнародного бізнесу, що призводять до збільшення попиту на швидкі та зручні платіжні операції через електронні платіжні системи. По-третє, зростання фінансового сектору супроводжується збільшенням шахрайства та фінансової злочинності, що своєю чергою може призвести до необхідності вдосконалення заходів безпеки платіжних систем. По-четверте, економічні кризи також спричиняють необхідність зміни у змісті платіжних послуг і платіжних систем для впорядкування та підтримки стабільності економіки. Тож численні зміни в будь-якому з цих аспектів визначають нові вимоги до платіжних послуг, переказу грошей платіжних систем, спонукають до їх модернізації та стимулюють появу нових рішень для відповіді на сучасні економічні виклики.

Зважаючи на викладене цілком об'єктивними і виправданими на тлі формування у 2020 році Стратегії розвитку фінтеху в Україні [3] було прийняття у червні 2021 року Закону України «Про платіжні послуги» [4]. На недоліки Закону України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» звертається увага у пояснювальній записці до проекту Закону України «Про платіжні послуги» [5].

Аналіз останніх досліджень. Позначимо, що проблемами правового регулювання платіжних послуг, платіжних систем останніми роками вчені приділяли увагу. Так, фінансово-правовий аспект їх упорядкування аналізували Алісов Є.О., Дмитрик О.О., Латковська Т.А., Лукашев О.А., Монаєнко А.О., Орлюк О.П., Пожидаєва М.А. та інші знані правники-фінансисти

[6; 7; 8]. Однак, незважаючи на проведені дослідження низка питань в умовах сьогодення виходять на дискусійний майданчик. Серед останніх можна виокремити аспект, пов'язаний із набуттям чинності окремими положеннями закону Закон України «Про платіжні послуги». Тож метою пропонованої статті є аналіз процесу приведення законодавства у відповідність з Директивами ЄС та дійсним станом відносин у сфері платіжних послуг та платіжних систем.

Виклад основного матеріалу. Так, у пояснювальній записці Закону України «Про платіжні послуги» вказується, що Законом України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» врегульовано лише один вид платіжних послуг – фінансова послуга з переказу коштів, яка означає рух певної суми коштів з метою її зарахування на рахунок отримувача або видачі йому у готівковій формі. Разом з тим, відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [9] Україна взяла на себе зобов'язання щодо імплементації актів законодавства ЄС, зокрема Директиви (ЄС) 2015/2366 [10] та Директиви (ЄС) 2009/110/ЄС [11]. Тож проект Закону України «Про платіжні послуги» (далі – законопроект), спрямований на імплементацію положень вищезгаданих Директив ЄС та пропонує запровадити дев'ять видів платіжних послуг, сім з яких є фінансовими платіжними послугами, а дві – нефінансовими, що стають поширеними в державах Європейського Союзу та потребують окремого регулювання [5].

Водночас, ми спостерігаємо таку ситуацію, за якої важливість, і поряд із тим складність започаткованих перетворень у сфері платіжних послуг зумовив необхідність встановлення певного періоду у часі, коли «новий закон», тобто Закон України «Про платіжні послуги», вже набрав чинності, а «старий», Закон України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» [1; 4], ще не втратив чинність. Окрім того, йдеться про питання розмежування понять «чинність» та «дія» нормативно-правового акта. Адже при аналізі цього нормативно-правового акту ми бачимо, що певні положення є чинними, але не діють. Водночас є очевидним, що

від правильного вирішення питання, що є чинністю, а що є дією закону залежить коли, ким і як буде застосовуватися такий акт. Визначеність цих правових категорій також сприятиме їх ефективному використанню у правотворчості [12].

Відповідно до розділу VIII, який має назву «Прикінцеві та перехідні положення, Закону України «Про платіжні послуги» [4] Закон України «Про платіжні послуги» набирає чинності з дня, наступного за днем його опублікування, та вводиться в дію через 12 місяців з дня набрання ним чинності. Доречі, навіть не всі положення Закону України «Про платіжні послуги» набирають чинності одночасно. Так, відтерміновано, порівняно з усім Законом, положення частини 2 ст. 66 (набирає чинності та вводиться в дію через 12 місяців з дня введення в дію Закону); ч. 3 ст. 38 та глави 4 розділу IV (набирає чинності та вводиться в дію через 36 місяців з дня введення в дію Закону).

Слід зазначити, що в умовах відсутності закону, який би визначав вимоги до юридичної техніки, ієрархію нормативно-правових актів тощо видається нелогічним запропонований у Законі України «Про платіжні послуги» [4] порядок введення його в дію у цілому та окремих положень. При цьому нагадаємо положеннями ст. 94 Конституції України [13], відповідно до яких закон не вводиться в дію, а набирає чинності.

Показово, що з цього приводу Конституційний Суд України зазначив, що положення частини п'ятої ст. 94 Конституції України надають право Верховній Раді України встановлювати строк набрання законами чинності не тільки через 10 днів після їх офіційного опублікування, а й з моменту, визначеного самим законом, зокрема з дати введення закону в дію. Тобто закони чи окремі їх положення можуть вводитися в дію після дня набрання ними чинності [14].

Розглянемо положення, які на відміну від усього Закону України «Про платіжні послуги», набирають чинності та вводяться в дію окремо. Так, ч. 5 ст. 66 Закону України «Про платіжні послуги» передбачає, що банки та небанківські надавачі платіжних послуг зобов'язані

повідомляти Національний банк України у встановленому ним порядку про істотні операційні інциденти, кіберінциденти та інциденти безпеки, пов'язані з наданням ними платіжних послуг (виконанням платіжних операцій). Це положення набирає чинності та вводиться в дію через 12 місяців з дня введення в дію Закону.

Наступним положенням, що відтерміновується у набранні чинності та введені в дію, є частина 3 ст. 38 Закону України «Про платіжні послуги». Відповідно до зазначеного положення емітент має право емітувати електронні платіжні засоби для ініціювання платіжних операцій з рахунків платників, відкритих в іншого надавача платіжних послуг з обслуговування рахунку, в порядку, визначеному цим Законом та нормативно-правовими актами Національного банку України. Також відтермінованими на 36 місяців є положення глави 4 розділу IV Закону України «Про платіжні послуги». При цьому це ті положення, що регламентують відкритий банкінг [4].

Очевидно, що відтермінування набрання чинності та введення в дію окремих положень Закону України «Про платіжні послуги» зумовлена об'єктивною необхідністю підготовки до новацій у сфері платіжних послуг. Зокрема, Національним банком України розроблено та затверджено Концепцію відкритого банкіngu [15]. Концепція відкритого банкіngu передбачає, що відкритий банкінг – це еко-система, що впроваджується, щоб надати користувачам платіжних послуг більш різноманітні та привабливіші пропозиції. За допомогою відкритого банкіngu користувачі мають змогу ефективніше втілювати свої повсякденні фінансові рішення, використовуючи консолідовану в одному застосунку інформацію про рух коштів та їх залишок на своїх рахунках, відкритих у різних фінансових установах [15]. На підставі Концепції відкритого банкіngu Національний банк України повинен розробити за затвердити нормативно-правові акти, необхідні для впровадження відкритого банкіngu. Положення глави 4 розділу IV Закону України «Про платіжні послуги» набирають чинності та вводяться в дію у серпні 2025 року.

І у цьому контексті логічно виникає питання: про які ж нововведення слід говорити у зв'язку із прийняттям Закону України «Про платіжні послуги» [4]?! Надано класифікацію платіжних послуг. Їх поділено на фінансові та нефінансові (ст. 5). Також окремо у ст. 8 виділяються обмежені платіжні послуги. Законом визначено два різновиди обмежених послуг:

1. послуги, що надаються особами, які отримали ліцензію з надання банкам послуг з інкасації, із зарахування інкасованих коштів на власний рахунок та подальшого їх перерахування суб'єктам господарювання на їхні поточні рахунки за реквізитами та у строк, визначені умовами договорів з урахуванням вимог законодавства;

2. послуги з виконання платіжних операцій, що надаються постачальником електронних комунікаційних послуг, провайдером аудіовізуальних сервісів своєму абоненту - отримувачу послуг для певних цілей (наприклад, для оплати цифрового контенту чи переказу коштів між ідентифікованими абонентами).

Разом із тим, критерії визначення інших видів обмежених платіжних послуг встановлюються нормативно-правовим актом Національного банку України. Національний банк України має право запроваджувати додаткові вимоги та заходи контролю щодо надання обмежених платіжних послуг.

Змінено підхід до ліцензування надання фінансових платіжних послуг. Національний банк України в межах компетенції у сфері регулювання платіжного ринку видає юридичній особі, яка має намір здійснювати діяльність із надання всіх або окремих фінансових платіжних послуг, ліцензію на надання всіх або окремих фінансових платіжних послуг шляхом включення до Реєстру платіжної інфраструктури.

Закон України «Про платіжні послуги» розширив перелік суб'єктів, які можуть бути емітентами електронних грошей. Наразі окрім банків випуск електронних грошей дозволений установам електронних грошей, філіям іноземних платіжних установ, операторам поштового зв'язку, Національному банку України.

Отримали законодавче закріплення поняття цифрові гроші Національного банку України. Цифрові гроші розглядаються як електронна форма грошової одиниці України, емітентом якої є Національний банк України. Законом України «Про валюту і валютні операції» [16] і електронні гроші, номіновані у гривні, і цифрові гроші Національного банку України віднесені до національної валюти (гривні).

Також небанківським надавачам платіжних послуг надано право відкривати платіжні рахунки своїм користувачам виключно для виконання платіжних операцій. При цьому забороняється використання платіжних рахунків для залучення вкладів (депозитів) або надання фінансової послуги щодо залучення коштів із зобов'язанням їх повернення.

Приведено у відповідність регламентація платіжних систем в Україні. На виконання положень Закону України «Про платіжні послуги» у частині платіжних систем, прийнято постанову Правління Національного банку України «Про затвердження Положення про реєстрацію платіжних систем, учасників платіжних систем та технологічних операторів платіжних послуг» [17].

Національний банк України реєструє:

- внутрішньодержавні та міжнародні платіжні системи, операторами яких є резиденти;
- міжнародні платіжні системи, операторами яких є нерезиденти;
- учасників внутрішньодержавних та міжнародних платіжних систем;
- технологічних операторів платіжних послуг.

У ст. 71 Закону України «Про платіжні послуги» приведені у термінологічну відповідність «нові» визначення внутрішньодержавної та міжнародної платіжних систем. Так, внутрішньодержавна платіжна система визначена як платіжна система, в якій оператором платіжної системи є резидент та яка здійснює діяльність і забезпечує виконання платіжних операцій виключно в межах України. Міжнародна платіжна система у свою чергу визначена як платіжна система, в якій оператором платіжної системи є резидент або нерезидент та яка здійснює діяльність на території двох і більше держав, однією

з яких є Україна, і забезпечує виконання платіжних операцій у межах цієї платіжної системи, у тому числі з однієї держави до іншої. «Місце» платіжної організації за Законом України «Про платіжні системи та переказ коштів в Україні» [1] зайняв оператор платіжної системи. При цьому термін «внутрішньобанківська платіжна система» більше не використовується.

У Законі України «Про платіжні послуги» збережено підхід розуміння державних платіжних систем. Створені Національним банком платіжні системи є державними платіжними системами і Національний банк України є оператором платіжної системи та розрахунковим банком для створених ним платіжних систем.

Висновки. Розмежування у часі набрання законом чинності і введення у дію не передбачено. Конституція України оперує саме поняттям «набрання чинності». Разом із тим, у деяких випадках відтермінування початку впливу закону на відносини, тобто початку застосування норм закону має сенс та взагалі є необхідним. Такий підхід дозволяє оминати «перехідного регулювання», коли суб'єкти відносин змушені застосовувати тимчасові норми на шляху до «нового» регулювання. Вбачається, що відтермінування введення у дію чинного закону має на меті підготуватися суб'єктам відносин до нового порядку регламентації, а деяким суб'єктам, у нашому випадку Національному банку України, підготувати власні акти і привести їх у відповідність до норм Закону України «Про платіжні послуги».

На виконання Закону України «Про платіжні послуги» 22 акти Національного банку України потребували змін. Більшість з цих актів із введенням у дію Закону України «Про платіжні послуги» втратили чинність. Наприклад, з 1 серпня 2022 року втратила чинність постанова Правління Національного банку України від 12.11.2003 року № 492 [18], якою затверджено Інструкцію про порядок відкриття і закриття рахунків клієнтів банків та кореспондентських рахунків банків - резидентів і нерезидентів. Натомість з 1 серпня 2022 року набрала чинність постанова Правління Національного банку України від 29.07.2022 року № 162 [19],

якою затверджено Інструкцію про порядок відкриття та закриття рахунків користувачам надавачами платіжних послуг з обслуговування рахунків.

Таку ж участь спіткало Інструкцію про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті, затверджену постановою Правління Національного банку України від 21.01.2004 року № 22 [20]. З 1 серпня 2022 року вона втратила чинність. Однак набрала чинності постанова Правління Національного банку України від 29.07.2022 року № 163 [21], якою затверджена Інструкція про безготівкові розрахунки в національній валюті користувачів платіжних послуг. Загалом, для приведення власних актів у відповідність із Законом України «Про платіжні послуги» Національним банком України було прийнято 28 актів.

Завдяки розмежуванню у часі моменту набрання чинності Законом України «Про платіжні послуги» та введенням у дію вдалося уникнути тимчасової регламентації відносин у сфері надання платіжних послуг. Заінтересовані суб'єкти мали час для підготовки до змін, що у підсумку забезпечило безперервність надання платіжних послуг і роботи платіжних систем.

Список використаної літератури:

1. Про платіжні системи та переказ коштів в Україні: Закон України від 5.04.2001 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2346-14#Text>
2. Ситник І., Васильчук І., Колодізев О., Вжитинська К., Кузьміна О., & Смоляк В. (2022). Аналіз стану платіжних систем в Україні в контексті європейського вектору розвитку цифрової економіки та глобалізаційно-інтеграційних процесів. *Financial and Credit Activity Problems of Theory and Practice*, 6(47), 34–50. URL: <https://doi.org/10.55643/fcaptp.6.47.2022.3901https://fkd.net.ua/index.php/fkd/article/view/3901>
3. Стратегія розвитку фінтеху в Україні до 2025 року. URL: <https://bank.gov.ua/ua/about/develop-strategy/fintech2025>
4. Про платіжні послуги: закон України від 30 червня 2021 року № 1591-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1591-20#Text>
5. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про платіжні послуги».

- URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/357467>.
6. Алісов Є. О. Деякі проблеми правового регулювання глобальної платіжної системи в Україні. Вісник Академії правових наук України. 2004. № 4. С. 116–126.
 7. Ковальчук А.С. Про деякі теоретичні питання класифікації платіжних систем. *Право та інноваційне суспільство*. 2021. № 2 (17). С. 125-132.
 8. Пожидаєва М.А. Фінансово-правове регулювання платіжних систем в Україні: дис... д-ра юрид. наук. Київ: Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана, 2020. 549 с.
 9. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікована Законом України від 16.09.2014 № 1678-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text
 10. Директива (ЄС) 2015/2366 Європейського парламенту та Ради від 25.11.2015 про платіжні послуги на внутрішньому ринку, та про внесення змін до Директив 2002/65/ЄС, 2009/110/ЄС і 2013/36/ЄС та Регламент (ЄС) № 1093/2010, яка скасовує Директиву 2007/64/ЄС .URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02015L2366-20151223>
 11. Директива (ЄС) 2009/110/ЄС від 16.09.2009 про започаткування, здійснення та пруденційний нагляд за діяльністю установ, що працюють з електронними грошима, що вносить зміни до Директив 2005/60/ЄС та 2006/48/ЄС і припиняє дію Директиви 200/46/ЄС. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02009L0110-20180113>.
 12. Шуліма А.О. «Чинність» та «дія» закону : розмежування понять. Держава і право. 2011. Вип. 51. С. 64-74. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/32814/10-Shulima.pdf?sequence=1>
 13. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
 14. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень законів України „Про засади запобігання та протидії корупції“, „Про відповідальність юридичних осіб за вчинення корупційних правопорушень“, „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення“ (справа про корупційні правопорушення та введення в дію антикорупційних законів) від 6 жовтня 2010 року № 21-рп/2010. URL: <https://ssu.gov.ua/docs/617>
 15. Концепція відкритого банкінгу URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Open_banking_conception_NBU_2023.pdf?v=4
 16. Про валюту і валютні операції: Закон України від 21.06.2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473-19#Text>
 17. Положення про реєстрацію платіжних систем, учасників платіжних систем та технологічних операторів платіжних послуг: затв. пост. Правління Національного банку України від 26.09.2022 р. № 208. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0208500-22#Text>
 18. Інструкція про порядок відкриття і закриття рахунків клієнтів банків та кореспондентських рахунків банків - резидентів і нерезидентів: затв. пост. Правління Національного банку України від 12.11.2003 р. № 492. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1172-03#Text>
 19. Інструкція про порядок відкриття та закриття рахунків користувачам надавачами платіжних послуг з обслуговування рахунків: затв. пост. Правління Національного банку України від 29.07.2022 р. № 162. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0162500-22#Text>
 20. Інструкція про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті: затв. пост. Правління Національного банку України від 21.01.2004 р. № 22. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0377-04#Text>
 21. Інструкція про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті: затв. пост. Правління Національного банку України від 29.07.2022 р. № 163 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0163500-22#Text>

Tokarieva K. O., Kotenko A. M. Some aspects of the process of improvement legal regulation of payment services and payment systems

The authors state that for more than 20 years, the Law of Ukraine "On Payment Systems and Funds Transfer in Ukraine" has been regulating the general principles of functioning of payment systems and settlement systems, the concept and general procedure for transferring funds within Ukraine, the liability of transferring entities, and the general procedure for supervision (oversight) of payment systems in Ukraine. However, the sphere of payment services, settlements, and payment systems is transforming in terms of its content. The basis for their changes is a number of objective and subjective factors, including: the development of new technologies, the growth of the Fintech sector and electronic commentary, constant progress in the field of information processing and transmission, the growth of globalization processes, European integration, etc. The authors emphasize the peculiarities of introducing changes in the field of payment systems and money transfers. The Law of Ukraine "On Payment Services" was adopted on June 30, 2021. At the same time, this legal act provides for a time difference between its entry into force and its implementation. This approach is not common in rulemaking. The reason for the separation of the time between its entry into force and its implementation was the need for the National Bank of Ukraine to prepare its own regulatory framework. Only by postponing the entry into force of the Law of Ukraine "On Payment Services" could a transitional period in the regulation of the procedure for the provision of payment services and the operation of payment systems be avoided.

Key words: *digital technologies, Fintech, payment transactions, financial and legal regulation, National Bank of Ukraine, banks, types of payment systems, e-commerce, rulemaking, European integration.*