

ВПЛИВ ДІЯЛЬНОСТІ МІЖНАРОДНИХ УСТАНОВ НА ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ БАНКІВСЬКОГО НАГЛЯДУ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

У статті наголошено, що у сфері правового регулювання банківського нагляду найважливіше значення для розвитку права ЄС мають норми, принципи й рекомендації, розроблені міжнародними структурами, чия діяльність так чи інакше стосується функціонування фінансових ринків; досліджено поняття “м'якого права” у сфері правового регулювання банківського нагляду в ЄС; охарактеризовано особливості діяльності міжнародних структур, призначенням яких є розробка рекомендацій та здійснення нагляду за діяльністю фінансових установ.

Ключові слова: банківський нагляд, банківське регулювання, банківська діяльність, банківське законодавство, банківська ліцензія, штраф, ліквідація банку.

Право ЄС, будучи унікальним явищем, водночас невід'ємно пов'язано з міжнародно-правовими нормами й стандартами та формується на їх основі.

Мета статті – дослідити особливості та специфіку впливу діяльності міжнародних установ на правове регулювання банківського нагляду в ЄС.

Теоретичні основи банківського нагляду та регулювання досліджують такі провідні науковці, як: Л. К. Воронова, І. Б. Заверуха, Т. А. Латковська, А. О. Монаєнко, О. П. Орлюк, В. Д. Чернадчук та ін.

У сфері правового регулювання банківського нагляду найважливіше значення для розвитку права ЄС мають норми, принципи й рекомендації, розроблені міжнародними структурами, чия діяльність так чи інакше стосується функціонування фінансових ринків. Слід зазначити, що у сфері нагляду за діяльністю фінансових установ функціонує ряд міжнародних організацій, чії розробки мають рекомендаційний характер, проте справляють найбільший вплив на формування законодавчої бази ЄС і, зрештою, на імплементацію міжнародних принципів у право ЄС та уніфікацію законодавства держав – членів Євросоюзу.

Це явище називають “м'яким правом” [2, с. 499; 3, с. 30]. Цей термін застосовують щодо правил, стандартів, рекомендацій, інструкцій і положень, прийнятих різними організаціями, вимоги яких хоч і не мають нормативного характеру, але впливають на формування як права Європейського Союзу, так і внутрішнього права держав – членів ЄС.

“М'яке право” є феноменом, властивим, насамперед, міжнародному праву. Воно діє на процеси уніфікації й гармонізації національного законодавства держав – членів ЄС.

“М'яке право” визначають як сукупність принципів і загальних правил поведінки, що не мають обов'язкової юридичної сили, але

мають юридичне значення і спрямовані на досягнення певного практичного результату.

Стосовно практики ЄС зарубіжні дослідники зазвичай виділяють три базові характеристики поняття “м'яке право”:

1) “м'яке право” завжди пов'язано з визначеними правилами поведінки й взаємними зобов'язаннями;

2) вищезгадані правила поведінки й зобов'язання лежать в основі інструментів, які хоч і не мають обов'язкової юридичної сили, проте не позбавлені певного правового значення;

3) метою вказаних правил і взаємних зобов'язань є досягнення певного практичного результату або регулювання певного роду діяльності (поведінка учасників процесу тощо) [4, с. 23].

Вплив “м'якого права” на формування загальних правових норм ЄС, а також на уніфікацію й гармонізацію законодавства держав – членів ЄС важко переоцінити.

Основні рекомендації перелічених далі організацій, насамперед Базельського комітету з банківського нагляду, мали виключно важливе значення для формування банківського права ЄС. Базельський комітет не виконує регуляторних функцій, його акти не мають нормативного характеру, але його роль у формуванні системи банківського нагляду в ЄС, зокрема прийнятих ним рекомендацій у сфері банківського нагляду, настільки великі, що його діяльності слід приділити особливу увагу.

Нині Базельський комітет включає представників 13 країн: Бельгії, Великобританії, Німеччини, Іспанії, Італії, Канади, Люксембурга, Нідерландів, США, Франції, Швейцарії, Швеції, Японії. Дослідники називають діяльність Базельського комітету ідеальним прикладом так званого “м'якого права”, яке відповідно до його переконливості все ширше використовують як базу для вдосконалення внутрішнього законодавства [1, с. 282].

Створенню Базельського комітету передували дві події: банкрутство західноніме-

цького банку Херштадт (Herstatt Bankhaus) і банкрутство банку США "Національний банк імені Франкліна" (Franklin National Bank). Банкрутство цих банків, незважаючи на їх національний статус, вплинуло на фінансовий стан багатьох банків в інших країнах. На тлі цих подій так звана Група десяти у кінці 1974 р. заснувала Комітет з банківського нагляду при Банку міжнародних розрахунків у Базелі.

Основні напрями для розмежування повноважень між національними органами, відповідальними за банківський нагляд, були встановлені Базельськими конкордатами 1975 і 1983 рр. Перший Базельський конкордат був схвалений керівниками центральних банків Групи десяти в грудні 1975 р. і проголосив загальний принцип, згідно з яким іноземна філія національного банку повинна перебувати під контролем органів банківського нагляду своєї країни. Конкордат 1975 р. був переглянутий і доповнений у 1983 р. після чергової банківської кризи, викликаной банкрутством італійського банку "Банк де Амброзіано". Згідно з Конкордатом 1983 р., у разі, якщо нагляд, що здійснюється державою за місцезнаходженням філії, недостатній, орган банківського нагляду країни основного місцезнаходження банку повинен збільшити міру контролю або заборонити діяльність філії. Підкреслювалося, що жодна іноземна філія не може уникнути нагляду за його діяльністю, при цьому встановлено, що нагляд має бути адекватним.

Було сформульовано основний зміст принципу консолідованого банківського нагляду. Встановлено, що цей принцип полягає в тому, що центральні банки й органи нагляду країни походження стежать за схильністю до ризику (у тому числі за можливістю концентрації ризику і якістю активів) банків або банківських груп, за які вони відповідають, а також за достатністю їх капіталу, виходячи з незмінності характеру їх діяльності, де б вона не здійснювалася.

У 1992 р. Базельський комітет опублікував звіт, що мав назву "Мінімальні стандарти з нагляду за міжнародними банківськими групами та їх зарубіжними філіалами". Звіт оголошував такі основні стандарти нагляду:

1. Усі міжнародні банківські групи і міжнародні банки повинні перебувати під наглядом органів держави, в якій вони засновані.

2. При створенні зарубіжних підрозділів необхідно отримати попередню згоду органів банківського нагляду як країни, де заснований материнський банк, так і країни, де створюється підрозділ (філія).

3. Держави, на території яких засновані зарубіжні підрозділи, повинні мати право просити інформацію від материнських банків.

4. Якщо держава, на території якої заснована філія іноземного банку, знайде, що яка-небудь із цих мінімальних вимог не виконується, вона може заборонити створення цієї філії.

Українським важливим є опублікований Базельським комітетом у 1997 р. документ під

назвою "Засадничі принципи ефективного банківського нагляду" (далі також – Засадничі принципи), що є зведенням основних принципів, без дотримання яких банківський нагляд не можна визнати ефективним. Документ містив 25 засадничих принципів нагляду, з яких перший стосувався попередніх умов ефективного нагляду; принципи 2–5 – ліцензування й організаційної структури фінансових установ; принципи 6–15 – пруденціальних норм і вимог щодо мінімальних вимог до фінансових установ; принципи 16–20 – методів здійснення безперервного нагляду за діяльністю фінансових установ; принцип 21 – вимог до системи бухгалтерського обліку; принцип 22 – повноважень національних наглядових органів; принципи 23–25 – здійснення міжнародних міжбанківських операцій.

Документ у подальшому буде допрацьовано й видозмінено, унаслідок чого в квітні 2006 р. Базельським комітетом була запропонована для обговорення перероблена версія Засадничих принципів. Нині чинний варіант документа опублікований Комітетом у жовтні 2006 р.

Проте найважливішими документами, що вплинули на становлення сучасної системи правового регулювання банківського нагляду в ЄС, слід визнати так звані Базель I і Базель II, розроблені й опубліковані Комітетом.

У 1988 р. Базельським комітетом був підготовлений документ під назвою "Міжнародна конвергенція оцінювання капіталу і вимог до капіталу", який також відомий під назвою Базель I. Основним завданням цього документа Базельський комітет ставив розробити підходи й мінімальні вимоги до достатності капіталу фінансових установ. Достатній капітал розуміли як необхідну умову безпечної й надійної роботи фінансових установ. Базель I упродовж тривалого періоду часу був документом, що найбільше впливав на формування правових норм Євросоюзу у сфері вимог до достатнього капіталу фінансових установ, а також до методів оцінювання кредитних ризиків.

У червні 2004 р. Базельським комітетом був ухвалений документ "Міжнародна конвергенція виміру капіталу і стандартів капіталу: нові підходи" (Базель II).

Базель II не є обов'язковим до застосування, проте закладені в цьому нові підходи вже впроваджуються в державах – членах ЄС і в Україні.

З істотних нововведень Базеля II слід виокремити активніше використання внутрішньо-банківських оцінок ризиків як передумови розрахунку капіталу. Документ надає широкий спектр можливих способів визначення вимог до капіталу стосовно кредитних і операційних ризиків, що дає змогу банкам і органам нагляду обрати підходи, які найбільше відповідають характеру здійснюваних ними операцій і інфраструктурі фінансових ризиків.

Базельський комітет, що став за останні декілька десятиліть найбільш значущою у світовому масштабі організацією у сфері

розробки та уніфікації принципів банківського нагляду, зараз проходить стадію зближення з Міжнародною організацією економік з цінних паперів (МОКЦБ). МОКЦБ є основою міжнародною організацією, що здійснює регулювання наглядової діяльності на ринку цінних паперів. До організації належать представники понад 100 країн, що здійснюють контроль за ринком цінних паперів і нагляд за виконанням чинного законодавства в цій сфері.

У частині нагляду за страховою діяльністю слід відзначити Міжнародну асоціацію наглядових органів у галузі страхування, яка створена в 1994 р. й об'єднує наглядові органи різних країн у сфері страхування.

Важливу роль відіграє Рада з міжнародних стандартів фінансової звітності (1973 р.), до повноважень якої належить розробка високоякісних стандартів фінансової звітності, які можуть застосовувати різні організації (включаючи фінансові).

Також серед міжнародних організацій, що впливають на формування принципів банківського нагляду, слід назвати Групу розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей (ФАТФ 1989 р.) – міжурядову структуру, яка встановлює стандарти, розробляє та впроваджує заходи щодо боротьби з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму. Нині вона включає 33 члени 31 країну і дві міжнародні організації, а також понад 20 спостерігачів: 5 регіональних структур за типом ФАТФ і більше ніж 15 інших міжнародних організацій і органів.

Важливим документом ФАТФ є "Сорок рекомендацій", які нині, за твердженням самих розробників, є новим усеосяжним комплексом заходів щодо боротьби з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму. Перші "Сорок рекомендацій" ФАТФ було розроблено в 1990 р. як ініціативи з протидії використанню фінансових систем особами, які відмивають доходи, отримані від незаконного обігу наркотиків. У 1996 р. Рекомендації були переглянуті перший раз для відображення технологій відмивання грошей. "Сорок рекомендацій" 1996 р. було схвалено більше ніж 130 країнами світу і нині є міжнародним стандартом з протидії відмиванню грошових коштів, здобутих злочинним шляхом, імplementований у національне законодавство багатьма державами, включаючи ЄС.

У жовтні 2001 р. ФАТФ розширила свій мандат на питання, пов'язані з фінансуванням тероризму, і зробила важливий крок, уклавши Вісім спеціальних рекомендацій з питань фінансування тероризму. Ці Рекомендації містять набір заходів, спрямованих на боротьбу з фінансуванням терористичних актів і терористичних організацій, і доповнюють "Сорок рекомендацій".

Переглянуті "Сорок рекомендацій" тепер застосовують не лише до відмивання дохо-

дів, а й до фінансування тероризму та разом з Вісьмома спеціальними рекомендаціями з питань фінансування тероризму створюють усеосяжний і узгоджений комплекс заходів щодо боротьби з відмиванням доходів і фінансуванням тероризму.

ФАТФ визнає, що країни мають різні правові й фінансові системи, тому не можуть вживати ідентичних заходів для досягнення спільної мети, особливо в конкретних питаннях. Унаслідок цього Рекомендації встановлюють мінімальні загальні стандарти дій із застосуванням цих заходів кожною країною відповідно до своїх конкретних умов і конституціональних структур. Рекомендації охоплюють усі заходи боротьби щодо відмивання доходів і фінансування тероризму, які слід мати в національних системах кримінального правосуддя й регулювання; превентивні заходи, які слід прийняти фінансовим установам; міжнародну співпрацю у вказаній галузі.

Ключовим елементом у боротьбі з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму оголошено необхідність моніторингу й оцінювання вищеназваних національних систем з погляду їх відповідності цим міжнародним стандартам. Оцінювання, що проводяться ФАТФ і регіональними структурами за типом ФАТФ, а також оцінювання Міжнародного валютного фонду й Світового банку є життєво важливим механізмом, що покликаний забезпечити ефективне застосування Рекомендацій ФАТФ усіма країнами.

Висновки. У світі розглянуто систему міжнародних організацій, які справляють значний вплив на діяльність фінансових установ, з погляду регулювання фінансових операцій, регулювання та нагляду за діяльністю комерційних банків тощо, чий розробки мають рекомендаційний характер, проте впливають на формування законодавчої бази ЄС і, зрештою, на імplementацію міжнародних принципів у право ЄС та уніфікацію законодавства держав – членів ЄС.

Список використаної літератури

1. Нобель П. Швейцарское финансовое право и международные стандарты / Front Cover Петер Нобель ; пер. с англ. – Wolters Kluwer Russia, 2007. – 1095 с.
2. Hilgenberg H. A Fresh Look at Soft Law / H. Hilgenberg // European Journal of International Law. – 1999. – № 10. – P. 499–500.
3. Lee L. C. The Basel Accords as Soft Law: Strengthening International Banking Supervision / L. C. Lee // Virginia Journal of International Law. – 1998. – № 39. – P. 30–31.
4. Senden L. Soft Law, Self-Regulation and Co-Regulation in European Law: Where Do They Meet? [Electronic resource] / L. Senden // Electronic Journal of Comparative Law. – 2005. – Vol. 9.1. – P. 23. – Mode of access: //http://www.ejcl.org.

Стаття надійшла до редакції 25.09.2014.

Шевченко А. Ю. Влияние деятельности международных учреждений на правовое регулирование банковского надзора в Европейском Союзе

В статье отмечается, что в сфере правового регулирования банковского надзора важнейшее значение для развития права ЕС имеют нормы, принципы и рекомендации, разработанные международными структурами, чья деятельность в той или иной степени касается функционирования финансовых рынков; исследуется понятие "мягкого" права в сфере правового регулирования банковского надзора в ЕС; характеризуются особенности деятельности международных структур, назначением которых является разработка рекомендаций и осуществление надзора за деятельностью финансовых учреждений.

Ключевые слова: *банковский надзор, банковское регулирование, банковская деятельность, банковское законодательство, банковская лицензия, штраф, ликвидация банка.*

Shevchenko A. The Influence of Activity of International Establishments on the Legal Regulation of Bank Supervision in European Union

The article is dedicated to the legal regulation of bank supervision norms, principles and recommendations worked out by international structures, have a major value for development of law for European Union, which activity in that or other degree touches functioning of financial markets, the concept of soft law has been considered in the field of the legal regulation of bank supervision in European Union, the features of activity of international structures setting of that are development of recommendations and realization of supervision after activity of financial institutions have been described. The activity and value of the Basel committee on a bank supervision have been considered for forming of bank law for European Union, International organizations of commissions on securities, Councils of international standards of the financial reporting, Financial Action Task Force (FATF).

The concept of soft law has been considered for activity of financial institutions for the countries-members of European Union, that has been used to the rules, standards, recommendations, instructions and positions, accepted different family by organizations, the requirements of that do not carry normative character though, but carry out considerable influence on forming of both right for European Union and internal law for the states-members of European Union.

Key words: *bank supervision, bank regulation, bank activity, bank laws, bank license, fine, liquidation of bank.*