

Ю. П. Довнар

ПРОБЛЕМА ЗАЩИТЫ БАНКОВСКИХ ВКЛАДОВ В ПРАВЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Введение. В конце XX – начале XXI в. прослеживается тенденция укрупнения финансовых институтов и распространения сфер их деятельности на все основные регионы мира. По данным на 2003 г., первое место по уровню капитала среди крупнейших банков мира занимал Citigroup, созданный в 1998 г. путем слияния крупного банка и финансовой компании Traveller's. Второе – принадлежало Bank of America Corp. Третье место занял японский холдинг Mizuho Financial Group, образованный в сентябре 2000 г. в результате слияния трех банков. Четвертая строка – JP Morgan Chase & Co, созданный в 2000 г. путем слияния банков JP Morgan и Chase Manhattan Corp. Пятое место – Sumitomo Mitsui Banking Corporation, который образовался путем слияния Sumitomo Bank и Sakura Bank в апреле 2001 г. [1, с. 83–88]. В настоящее время интенсивный процесс интернационализации банковских операций и экспансия крупных банков на международной арене продолжают. Отсюда возникает проблема координации и унификации систем защиты вкладов.

В 2000 г. Международный валютный фонд и Мировой банк совместно провели прикладной анализ национальных систем защиты вкладов и их влияние на состояние банковской системы. Исследования включали 61 страну, по которым в совокупности было проведено 898 наблюдений [2]. Конечные результаты показали большое разнообразие используемых механизмов защиты интересов вкладчиков. Приведение систем защиты вкладов к общим стандартам в данных условиях становится достаточно сложным.

Способы решения этой проблемы особенно активно ищутся в рамках Европейского союза, где создается единый рынок банковских услуг. В условиях такого рынка отменяются ограничения права учреждения банков и вводится свобода осуществления банковских операций. Соответственно должна повышаться и стабильность банковской системы, ведь возрастает степень взаимозависимости кредитно-финансовых организаций. Невозможность исполнения обязательств перед вкладчиками со стороны одного банка влечет падение доверия

к кредитным институтам не только данного конкретного государства, но и всех стран ЕС.

Учитывая данный факт, законодательные органы Европейского Сообщества выделяют вопрос защиты вкладов из общей проблемы стабильности банковской системы. Значительное внимание проблеме уделяет и научное сообщество [3–9]. Юристы и экономисты Европейского союза и других государств исследовали и исследуют различные аспекты защиты банковских вкладов и гармонизации законодательства в данной области. Тем не менее проблемы в реализации ряда норм директив ЕС остаются до сих пор. Поэтому вопрос не перестает быть актуальным и важным для исследования.

Целью настоящей работы избрано раскрытие ключевых аспектов нормативного правового регулирования защиты банковских вкладов в Европейском союзе и правореализационной практики в данной сфере.

Основная часть. Центральные органы Европейского союза вплотную занялись вопросом создания единой системы гарантирования вкладов примерно с середины 70-х гг. XX в. Нельзя сказать, что для этого существовали какие-либо особые предпосылки. Иногда в качестве «катализатора» данного процесса называют банкротство германского банка «Герштатт» («Bankhaus Herschtatt») и «обнаружившиеся в этот период слабые места в банковских системах ряда государств Европы» [7, с. 76]. Однако нужно помнить, что к тому времени во многих странах-членах уже действовали собственные системы гарантирования банковских вкладов, причем весьма эффективно. Тем не менее в условиях углубляющейся интеграции и при усилившейся угрозе банковских кризисов старые формы защиты вкладов могли оказаться недостаточными.

В результате 17 декабря 1977 г. была принята *директива Комиссии европейских сообществ*, в которой ставилась задача создания единообразных и формальных систем гарантирования депозитов в государствах-членах. Теоретики иногда называют данный акт одной из косвенных причин принятия Закона о банковской деятельности 1979 г. в Великобритании, подчеркивая при этом, что основными были внутренние политические и экономические факторы [10, р. 23–24]. Возможно, что опосредованную роль директива сыграла и в преобразовании в 1980 г. системы защиты вкладов в Испании.

В 1986 г. была принята *Рекомендация Комиссии 87/63/ЕЕС*, касающаяся введения схемы гарантирования возврата вкладов в Европейском Сообществе. Однако действия, которые государства – члены

ЕС предприняли в ответ, были оценены как не приведшие к желаемым результатам.

14 апреля 1992 г. принимается новая директива. В ней были сформулированы основные принципы, которыми предлагалось руководствоваться в области унификации банковского законодательства. В частности, рекомендовалось внедрить единую и обязательную для всех банков систему гарантирования вкладов. Тем не менее государства – члены ЕС не спешили исполнять данную рекомендацию.

Решающим актом в данной области стала директива Европейского парламента и совета от 16 мая 1994 г. о схемах гарантирования возврата вкладов [11]. Согласно ст. 3 этого акта каждое государство – член ЕС должно обеспечить введение и официальное признание на его территории одной или нескольких схем гарантирования возврата вкладов. Никакой кредитный институт, авторизованный в государстве-члене, не может принимать депозиты, если он не является членом такой схемы. Вместе с тем государство – член ЕС вправе изъять кредитный институт из обязательства принадлежать к схеме гарантирования возврата вкладов, если этот кредитный институт принадлежит к системе, которая защищает собственно кредитный институт и в особенности обеспечивает его ликвидность и платежеспособность, гарантируя таким образом защиту вкладчикам, по крайней мере, эквивалентную той, которая предоставляется схемой гарантирования возврата вкладов и которая, по мнению компетентных властей, удовлетворяет следующим условиям:

- система должна существовать и быть официально признанной ко времени принятия Директивы;
- система должна быть организована с целью предотвращения того, чтобы вклады, размещенные в финансово-кредитных институтах, входящих в систему, стали недоступными, и должна иметь в своем распоряжении ресурсы, необходимые для этой цели;
- система не должна состоять из гарантии, предоставленной кредитному институту самим государством-членом или какой-либо его местной или региональной властью;
- система должна обеспечивать информированность вкладчиков о средствах их защиты.

Согласно п. 2 ст. 3 Директивы, если кредитный институт не выполняет обязательства, возложенные на него в связи с членством в схеме гарантирования возврата вкладов, компетентные власти, кото-

рые выдали ему авторизацию, будут проинформированы об этом и в сотрудничестве со схемой предпримут все подходящие меры, включая наложение санкций, с целью обеспечить то, чтобы кредитный институт выполнил свои обязательства. Если же такие меры не возьмут должного действия, директива предусматривает возможность исключения из схемы. Однако для этого необходимо соблюдение ряда условий:

1) национальное право должно предусматривать возможность исключения кредитно-финансовой организации из схемы защиты вкладов;

2) необходимо явно выраженное согласие компетентных властей;

3) исключению должно предшествовать предупреждение, которое направляется как минимум за 12 месяцев до даты предполагаемого исключения. При этом вклады, размещенные до истечения указанного 12-месячного периода, будут полностью покрываться схемой.

Исключенный из схемы гарантирования кредитный институт вправе продолжать принимать вклады при соблюдении следующих условий:

1) это разрешено национальным правом;

2) имеется явно выраженное согласие компетентных властей;

3) до исключения кредитным институтом были заключены альтернативные гарантийные соглашения, которые обеспечивают защиту вкладчиков, не меньшую, чем та, которая предлагается официально признанными схемами.

В директиве дано *определение банковского вклада*, согласно которому вклад «означает любой кредитный баланс, который возник в результате того, что денежные средства были оставлены на счете, или вследствие временной ситуации, возникшей вследствие нормальных банковских сделок, и который кредитный институт должен вернуть в соответствии с применимыми положениями права или договора, и любой долг, подтвержденный сертификатом, выпущенным кредитным институтом» (п. 1 ст. 1). Стоит заметить, что уже Первая банковская директива ЕЭС (Директива № 77/780 от 12 декабря 1977 г.) определяла банк (кредитную организацию) как предприятие, бизнес которого связан с получением вкладов и других средств, подлежащих возврату, и предоставлением кредитов.

Таким образом, под вкладом в директиве понимается любой кредитный остаток на счете, который должен быть возвращен кредитным институтом в соответствии с применимым правом или существую-

щим договором. Этот кредитный остаток может быть образован не только вследствие обычного процесса формирования банковского вклада, но и в результате других «нормальных банковских сделок». Речь в данном случае идет о понимании депозита в широком смысле. Правовое оформление данных отношений может проводиться с помощью договоров банковского вклада, займа, банковского счета и др. При использовании широкого подхода к пониманию банковского вклада расширяется защита прав клиентов банка. Такое толкование нередко называют тенденцией современного банковского права [12, с. 59–60].

Тем не менее при применении приведенного определения банковского вклада могут возникнуть определенные сложности с трактовкой понятия «нормальные банковские сделки». В приложении ко Второй банковской директиве содержится перечень видов деятельности, подлежащих взаимному признанию как входящих в состав «нормальной банковской деятельности». Однако первый пункт данного приложения определяет как банковскую операцию прием депозитов и других средств от неопределенного круга лиц с обязательством возврата. Это значит, что под понятие «нормальной банковской сделки» в праве ЕС подпадают *любые* сделки, влекущие для кредитно-финансовой организации обязательство по возврату денежных средств.

А. А. Вишневский в связи с этим предлагает рассматривать нормальную банковскую деятельность исходя из права соответствующего государства – члена ЕС. Однако сам же отмечает, что «возникающая при этом неопределенность принципиально грозит обернуться возможностью (хотя и не всегда очевидной) злоупотребления со стороны кредитного института, у которого может возникнуть соблазн оформить соответствующую сделку как “нетрадиционную”» [6, с. 143].

Далее автор пишет, что «приведенное определение депозита должно трактоваться максимально широким образом, с тем чтобы исключить возможность любых злоупотреблений со стороны кредитных институтов» [6, с. 143]. Тем не менее ниже он возражает: «Принципиально при такой трактовке в состав средств, подлежащих гарантированию, могут попасть не только кредитные остатки собственно депозитных счетов, но и кредитные остатки текущих счетов, поскольку они также возникают вследствие нормальных банковских сделок и принципиально подлежат возврату. В то же время оправданно высказать мнение, что депозит не должен трактоваться таким «широчай-

шим» образом. Основанием для данного возражения может служить следующее. Когда Директива вводит понятие «нормальная банковская сделка», то прежде всего подразумевается, что именно вследствие сделки, заключенной между клиентом и банком, возник кредитный остаток на счете. Если же рассматривать текущий счет, то кредитный остаток на нем возникает далеко не всегда вследствие соглашений с банком – он может возникать как результат сделок клиента с другими контрагентами, вследствие которых те обязаны перевести на его банковский счет денежные средства. Одновременно возможна и своего рода компромиссная позиция: в отношении денежных средств, переведенных на банковский счет клиента контрагентами, понятие депозита неприменимо, однако если клиент сам пополняет свой текущий счет денежными средствами, то они подпадают под определение депозита» [6, с. 143–144].

Как видно из приведенных рассуждений, несмотря на наличие легального определения понятия «банковский вклад» в Директиве, может возникнуть ряд трудностей при применении данной дефиниции на практике. Некоторую ясность в проблему вносят нормы ст. 2 Директивы, согласно которой *из сферы действия схем защиты вкладов исключаются:*

- вклады, размещенные другими кредитными институтами от своего имени и за свой счет;

- все инструменты, которые подпадают под определение «собственные средства» в ст. 2 Директивы Совета 89/299/ЕЕС от 17 апреля 1989 г. о собственных средствах кредитных институтов;

- вклады, возникающие в результате сделок, по которым в уголовном судопроизводстве было вынесено решение об отмытии денег, как определено в ст. 1 Директивы Совета 91/308/ЕЕС от 10 июня 1991 г. о предотвращении использования финансовой системы для целей отмытия денег.

Кроме того, по решению государства – члена ЕС из сферы действия схем защиты вкладов могут быть исключены:

- депозиты финансовых институтов, как они определены в ст. 1(6) Директивы 89/646/ЕЕС;

- депозиты страховых предприятий;

- депозиты правительства и центральных административных властей;

- депозиты провинциальных, региональных, местных и муниципальных властей;

- депозиты предприятий коллективного инвестирования;

- депозиты пенсионных фондов и фондов увольнения;

- вклады директоров, менеджеров, лично ответственных членов, держателей по крайней мере 5 % капитала кредитного института, лиц, ответственных за производство обязательного аудита учетных документов кредитного института, и депозиты вкладчиков аналогичного статуса в других компаниях той же группы;

- вклады близких родственников и третьих лиц, действующих от имени вкладчиков, указанных в предыдущем абзаце;

- депозиты других компаний той же группы;

- неноминированные депозиты;

- депозиты, за размещение которых вкладчик на индивидуальной основе получил в том же кредитном институте ставки и финансовые концессии, способствовавшие ухудшению финансового состояния института;

- долговые ценные бумаги, выпущенные тем же институтом, и обязательства, возникшие из собственных акцептов и простых векселей;

- депозиты в валютах иных, чем валюты государств – членов ЕС или ЭКЮ (в настоящее время – евро);

- депозиты компаний, размер которых таков, что они не вправе составлять сокращенные балансы в соответствии со ст. 11 Четвертой директивы Совета (78/660/ЕЕС) от 25 июля 1978 г. (п. 2 ст. 7 приложения 1 директивы).

В отношении названных вкладов может быть принято решение как о полном их изъятии, так и об уменьшении размера гарантируемой компенсации.

Для целей защиты вкладов директива содержит определение термина «недоступный вклад» (*unavailable deposit*). Согласно п. 3 ст. 1 он означает вклад, срок которого истек и который подлежит выплате, но не был выплачен кредитным институтом в соответствии с применимыми к нему нормами права или договора. При этом необходимо, чтобы соответствующие компетентные власти определили, что кредитный институт неспособен по причинам, которые прямо относятся к его финансовой ситуации, выплатить вклад и не сможет этого сделать в ближайшей перспективе. Предельный срок для принятия тако-

го определения – 21 день после получения первого подтверждения, что кредитный институт не смог вернуть вклады. До того, как компетентные власти вынесут вышеупомянутое определение, решение о приостановлении права вкладчиков в обычном порядке заявить требования против института могут вынести судебные власти – также по причинам, которые прямо относятся к финансовой ситуации данного кредитного института.

Пределы и порядок компенсации недоступных вкладов предусмотрены в ст. 7–8 директивы. В них сказано, что схемы гарантирования возврата вкладов должны предусматривать предоставление возмещения в отношении всех депозитов одного вкладчика, размещенных в одном и том же кредитном институте, независимо от валюты вклада и расположения кредитно-финансовой организации в Европейском Сообществе.

Максимальная компенсация недоступного вклада предусмотрена в размере 20 000 ЭКЮ (в настоящее время – евро). На момент принятия эта сумма составляла примерно 25 % от предельной компенсации, предоставляемой в США. Однако директива предусматривает, что по решению государства – члена ЕС сумма может быть увеличена. Также государства – члены ЕС вправе ограничить предоставляемые гарантии в форме определенного процента суммы вкладов. Гарантированный процент должен быть тем не менее равным или превышать 90 % совокупных вкладов до тех пор, пока сумма, причитающаяся к выплате по гарантии, достигнет 20 000 ЭКЮ. До 31 декабря 1999 г. предусматривалась возможность сохранения максимального размера, уже закрепленного в национальном законодательстве, если этот размер не ниже 15 000 ЭКЮ.

Более детальное определение порядка получения компенсации оставлено на усмотрение государств – членов ЕС. В директиве сказано лишь, что данные правила должны быть изложены в форме, доступной для вкладчиков, на государственном языке государства – члена ЕС, в котором размещен вклад. При условии должного соблюдения формальностей вкладчиком схема компенсации вклада должна оплачивать требования вкладчиков в отношении недоступных депозитов в установленных лимитах в течение трех месяцев со дня либо вынесения определения компетентных властей о неплатежеспособности кредитного института, либо судебного решения, приведшего к невоз-

возможности выплаты депозитов. Названный срок не может продлеваться более двух раз и дольше, чем по три месяца.

При условии выплаты компенсации схемы имеют право суброгации в отношении прав вкладчиков в пределах выплаченных сумм.

Принятие директивы ЕС 1994 г. привело к реформированию систем защиты банковских вкладов в государствах – членах ЕС. Так, в Германии правовым основанием для изменения существовавшей системы стало вступление в силу 1 августа 1998 г. *Закона о реализации Директивы ЕС о системах гарантирования вкладов от 30 мая 1994 г. и Директивы ЕС о компенсации инвесторов от 3 марта 1997 г.*

Во Франции организация и принципы функционирования системы гарантирования банковских вкладов изменились в 1999 г., когда в целях гармонизации французского права с Директивами ЕС была создана единая гарантийная система для вкладчиков и инвесторов, центральным органом которой стал *Фонд гарантирования вкладов* (Fonds de Garantie des Dépôts). Правовой основой данных процессов стал *Закон № 99–532 от 25 июня 1999 г. «О сбережениях и финансовой безопасности»*. Позднее нормы о защите банковских вкладов были кодифицированы в *Монетарном и финансовом кодексе* (Code monétaire et financier) – ст. L 312-4 à 18. В настоящее время во Франции предельное возмещение по банковским вкладам составляет 70 тыс. евро.

Большое влияние европейского права, регулирующего гарантирование банковских вкладов, особенно наглядно демонстрируется на примере Швейцарии, не входящей в состав ЕС. Имея собственную, достаточно устойчивую систему защиты вкладчиков, Швейцария тем не менее вынуждена была учесть и новые общеевропейские правовые тенденции в области гарантирования банковских вкладов.

Согласно сведениям Швейцарской ассоциации банкиров банковский сектор дает 9 % валового внутреннего продукта Швейцарии, что в два раза больше, чем в Германии и Франции, и даже чем в Великобритании [13, с. 76]. После Второй мировой войны в Швейцарии не зарегистрировано ни одного случая банкротства банков [14, с. 152]. Поэтому проблема защиты банковских вкладов в данном государстве не может быть охарактеризована как острая. Тем не менее изменения в национальном праве государств – участников ЕС, произошедшие после принятия Директивы 1994 г., стали одной из причин реформирования системы защиты вкладчиков. В июле 2004 г. в Швейцарии был принят *Закон о банковской деятельности*, предусматривающий

дополнительные обязанности по гарантированию вкладов. Их введение и детальное регламентирование осуществляется на основании совместных инструкций Швейцарской ассоциации банкиров и Швейцарской Федеральной банковской комиссии. Соответствующие инструкции вступили 1 января 2006 г. и значительно усилили защиту вкладчиков в Швейцарии.

Заключение. Таким образом, одними из тенденций современного банковского права в области защиты банковских вкладов являются унификация законодательства и все более активная гармонизация национального законодательства стран, участвующих (и даже не участвующих) в ЕС, с правом Евросоюза.

Список использованных источников

1. *Завгородняя, М.* Процессы глобализации в банковской деятельности / М. Завгородняя // *Экономист*. – 2003. – № 8. – С. 83–88.
2. *Demirguc, A.* Does Deposit Insurance Increase Banking System Stability? / A. Demirguc, E. Detragiache // *IMF Working Paper* [Электронный ресурс]. – 2000. – № 3. – January 2000. – Режим доступа: [HTTP://SSRN.COM/ABSTRACT=879307](http://SSRN.COM/ABSTRACT=879307). – Дата доступа: 01.10.2007.
3. *Baka, W.* Bankowość Europejska / W. Baka. – Warszawa: Wydawnictwo Naukowe RWN, 2005. – 320 s.
4. *Ellinger, E. P.* Modern Banking Law / E. P. Ellinger, E. Lomnicka. – Oxford, 1994. – 385 p.
5. *Кудимова, О. А.* Гарантирование возврата депозитов по праву ЕС / О. А. Кудимова // *Актуальные проблемы в праве XXI века*. – М.: Изд-во Российского университета дружбы народов, 2003. – С. 26–29.
6. *Вишневский, А. А.* Банковское право Европейского Союза: учеб. пособие / А. А. Вишневский. – М.: Статут, 2000. – 388 с.
7. *Аникин, А. В.* Защита банковских вкладов. Российские проблемы в свете мирового опыта / А. В. Аникин. – М.: Дело, 1997. – 144 с.
8. *Линников, А. С.* Основы правового регулирования банковской деятельности в Европейском Союзе / А. С. Линников // *Московский журнал международного права*. – 2002. – № 1 (45). – С. 61–79.
9. *Линников, А. С.* Европейское банковское право (основные этапы становления и развития) / А. С. Линников // *Банковское право*. – 2000. – № 4. – С. 56–69.
10. *Mullineux, A.* International Banking and Financial Systems / A. Mullineux. – L.a.o. Graham and Trotman, 1987. – P. 23–24.
11. Директива ЕС от 30 мая 1994 г. «О схемах по защите вкладов в кредитных организациях» (95/19/ЕС) // *Official Journal of European Union*, No. L 135, 31.05.1994. – P. 5–14.
12. *Вишневский, А. А.* Банковское право: краткий курс лекций / А. А. Вишневский. – М., 2002. – 271 с.

13. *Сверж, А.* Швейцария – один из крупнейших финансовых центров мира / А. Сверж // Финансы, учет, аудит. – 2000. – № 6 (78). – С. 76.
14. *Масленников, В. В.* Зарубежные банковские системы: науч. издание / В. В. Масленников. – М.: ТД «Элит-2000», 2001. – 390 с.