

ІНСТИТУТ МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН
КИЇВСЬКОГО НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА



С. С. Савчук

**МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ
СТАНДАРТИ
БАНКІВСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Монографія

*Присвячується 75-річчю
Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка*

Київ–Одеса
Фенікс
2019

УДК 339.7

С 12

*Монографія виконана
на кафедрі міжнародного права Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
і рекомендована до друку на засіданні кафедри
12 березня 2019 року, протокол № 7*

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(протокол № 8 від 26 березня 2019 року).*

Рецензенти:

Волошин Юрій Олексійович – доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України, декан факультету міжнародних відносин Національного авіаційного університету;

Шемшученко Геннадій Юрійович – кандидат юридичних наук, Заслужений юрист України, директор Департаменту правового забезпечення та інформаційної безпеки АТ «Райффайзен Банк Аваль»;

Тимченко Леонід Дмитрович – доктор юридичних наук, професор, Науково-дослідний інститут фіскальної політики Університету Державної фіскальної служби України.

Савчук С. С.

С 12 Міжнародно-правові стандарти банківської діяльності : монографія / С. С. Савчук. – Київ–Одеса : Фенікс, 2019. – 258 с.

ISBN 978-966-928-400-6

У монографії комплексно досліджуються теоретико-прикладні проблеми міжнародно-правових стандартів банківської діяльності. Зокрема, розкриваються поняття та структура, становлення та історичний розвиток міжнародно-правових стандартів банківської діяльності. Висвітлюються особливості сучасної міжнародно-правової регламентації банківської діяльності на універсальному, регіональному та локальному рівнях. Проведено аналіз змісту та значення сучасних міжнародно-правових стандартів банківської діяльності, проблемних питань імплементації міжнародно-правових стандартів банківської діяльності в банківське право України.

Для науковців, викладачів і студентів вищих навчальних закладів, працівників банків і небанківських фінансових установ, всіх, хто цікавиться актуальними питаннями міжнародного права.

УДК 339.7

ISBN 978-966-928-400-6

© Савчук С. С., 2019

Зміст

Перелік умовних скорочень	4
Передмова	6
Розділ 1. Теоретичні та історичні аспекти міжнародно-правових стандартів банківської діяльності	
1.1. Поняття та структура міжнародно-правових стандартів банківської діяльності.	13
1.2. Становлення та історичний розвиток міжнародно-правових стандартів банківської діяльності	33
1.3. Сучасні правові механізми контролю у сфері банківської діяльності	71
Розділ 2. Нормативні та інституційні аспекти міжнародно-правових стандартів банківської діяльності	
2.1. Універсальні міжнародно-правові стандарти банківської діяльності	86
2.2. Регіональні та локальні міжнародно-правові стандарти банківської діяльності	116
2.3. Пруденційне регулювання банківської діяльності в Європейському Союзі	146
2.4. Міжнародно-правовий інституційний статус Базельського комітету з банківського нагляду	158
Розділ 3. Імплементация міжнародно-правових стандартів в банківське право України	
3.1. Необхідність імплементации міжнародно-правових стандартів в банківське право України	188
3.2. Проблемні питання імплементации міжнародно-правових стандартів в банківське право України	203
Висновки	220
Бібліографія	229

Перелік умовних скорочень

Базельський комітет	Базельський комітет з банківського нагляду
Венеціанська комісія	Європейська комісія за демократію через право
ВР України	Верховна Рада України
ГАТС	Генеральна угода про торгівлю послугами від 15.04.1994
Держфінмоніторинг	Державна служба фінансового моніторингу України
ЄС	Європейський Союз
ЄЕС	Європейське Економічне Співтовариство
ЄЦБ	Європейський центральний банк
КМ України	Кабінет Міністрів України
Марракеська угода	Угода про заснування Світової організації торгівлі від 15.04.1994
МАСД	Міжнародна асоціація страховиків депозитів
МВФ	Міжнародний валютний фонд
ММУО	міжнародна міжурядова організація
МНУО	міжнародна неурядова організація
Нацкомфінпослуг	Національна комісія, що здійснює державне регулювання ринків фінансових послуг
ОЕСР	Організація економічного співробітництва та розвитку
ООН	Організація Об'єднаних Націй
ПРОСТІР	Національна платіжна система «Український платіжний ПРОСТІР»
Рекомендації FATF	Міжнародні стандарти з протидії відмиванню коштів, отриманих злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та поширенню зброї масового знищення, затверджені FATF в 2012 році
РЄ	Рада Європи
РФС	Рада з фінансової стабільності
СБ	Світовий банк
СОТ	Світова організація торгівлі

СРСР	Союз Радянських Соціалістичних Республік
США	Сполучені Штати Америки
Угода про асоціацію	Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами
УРСР	Українська Радянська Соціалістична Республіка
ФГВФО	Фонд гарантування вкладів фізичних осіб
acquis ЄС	acquis communautaire Європейського Союзу
ISO	Міжнародна організація зі стандартизації
FATF	Група з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням коштів (Financial Action Task Force)
FSAP	Програма Міжнародного валютного фонду «Оцінка фінансового сектору» (Financial Sector Assessment Program)
G10	Група десяти (Велика десятка) – неформальне об'єднання, до складу якого входять 11 держав-учасниць Генеральної угоди про запозичення 1962 р.: Бельгія, Великобританія, Італія, Канада, Нідерланди, Німеччина, Сполучені Штати Америки, Франція, Швейцарія, Швеція, Японія
ROSC	Програма Міжнародного валютного фонду «Звітність з дотримання стандартів та кодексів поведінки» (Reports on the Observance of Standards and Codes)
SWIFT	Товариство всесвітніх міжбанківських фінансових телекомунікацій

Передмова

Особливості розвитку банківського сектора економіки України зумовлюють підвищений інтерес до міжнародного досвіду правового регулювання банківської діяльності. З проголошенням незалежності в 1991 році Україна стала на власний шлях нормативно-правового регулювання діяльності банків. Водночас, відсутність власного досвіду регламентації банківської діяльності в умовах ринкової економіки призвела до необхідності розробки правових норм практично «з нуля». Відтак, застосування міжнародно-правових стандартів банківської діяльності не можна назвати актуальним лише на сучасному етапі: це питання було актуальним в минулому, залишається таким на сьогодні і навряд чи втратить свою актуальність в майбутньому.

Банківські кризи, які охопили Україну в 2008-2009 рр. та 2014-2015 рр., виявили ряд серйозних недоліків у вітчизняному банківському регулюванні і нагляді та актуалізували потребу досліджень провідного світового досвіду регламентації банківської діяльності, квінтесенцією якого є міжнародно-правові стандарти банківської діяльності. Від здатності України перейняти кращий міжнародний досвід з цього питання залежить якість нормативно-правового регулювання банківської діяльності, успішність розвитку економіки та ступінь інтеграції України в світову фінансову систему. Крім того, обов'язок України забезпечити впровадження міжнародно-правових стандартів регулювання та нагляду у сфері банківських послуг передбачено Угодою про асоціацію між Україною та Європейським союзом, а отже є невід'ємною складовою комплексу заходів з європейської інтеграції нашої держави.

Дослідження міжнародно-правових стандартів банківської діяльності є актуальним і з загальнотеоретичної точки зору, оскільки значна частина стандартів вироблена в рамках міжнародних утворень, що не мають статусу класичної міжнародної організації, і є нормами «м'якого права». Діяльність відповідних міжнародних утворень є яскравим прикладом використання державами більш гнучких інституційних механізмів співробітництва та зумовлює необхідність наукового дослідження міжнародно-правових аспектів їх статусу та функціонування.

Вагомою є й потреба в дослідженні регіональних та локальних стандартів банківської діяльності. Зважаючи на те, що кожна модель міжнародного регулювання банківської діяльності в рамках кожної конкретної міжнародної організації або міжнародного утворення, що не має статусу міжнародної організації, відзначається своєю унікальністю, потреба комплексного дослідження досвіду іноземних держав зі співробітництва з питань регулювання банківської діяльності на регіональному та локальному рівнях обумовлюється низкою причин. По-перше, з огляду на необхідність розуміння специфіки інституційної основи співробітництва в рамках відповідних регіональних фінансових центрів. По-друге, регіональні та локальні стандарти засновуються на універсальних стандартах банківської діяльності, проте значно розширені за рахунок регулювання інших питань, які становлять особливий інтерес для їх учасників, що, в свою чергу, зумовлює необхідність дослідження сфер гармонізації банківських правовідносин в рамках відповідних регіональних та локальних стандартів. По-третє, розуміння досвіду іноземних держав з урегулювання банківської діяльності буде сприяти виробленню Україною оптимального підходу до удосконалення вітчизняного банківського регулювання та нагляду, міжнародної економічної політики нашої держави та дозволить максимізувати реалізацію національних інтересів у процесі побудови відносин з відповідними регіональними та локальними міжнародними організаціями та утвореннями.

Загальнотеоретичну основу монографії склали наукові праці фахівців з теорії міжнародного права і права міжнародних організацій, таких як: Т. О. Анцупова, Б. В. Бабін, М. О. Баймуратов, Нільс Блоккер (Niels Blokker), В. Г. Буткевич, О. В. Буткевич, Б. В. Ганюшкін, І. М. Глебов, О. В. Задорожній, В. В. Ковалевський, В. П. Кошеваров, В. М. Кудрявцев, І. І. Лукашук, А. С. Мацько, В. В. Мицик, А. П. Мовчан, В. І. Муравйов, Т. М. Нешатаєва, Нгуєн Куок Дінх (Nguyen Quoc Dinh), М. Поточний, А. М. Талалаєв, Л. Д. Тимченко, Г. І. Тункін, М. О. Ушаков, А. Л. Федорова, Джеральд Фіцморіс (Gerald Fitzmaurice), В. М. Шаповал, Ю. С. Шемшученко, Г. Шермерс (Henry Schermers), О. О. Шибаєва, Малкольм Шоу (Malcolm Shaw), Є. Т. Усенко, О. М. Шпакович та ін.

Враховуючи фундаментальне значення основних засад міжнародного банківського права, банківського права ЄС, права міжнародних

фінансових організацій та порівняльного банківського права, цілком природно, що їх аналізу присвячена значна кількість робіт іноземних та вітчизняних науковців. Серед дослідників різних аспектів цих питань – Джордж Вокер (George Walker), Джеффрі Вуд (Geoffrey Wood), Маттіас Гердеген (Matthias Herdegen), Крістос Гортсос (Christos Gortsos), Данкен Елфорд (Duncan E. Alford), Етан Капштайн (Ethan V. Kapstein), Форрест Кейпі (Forrest Capie), Стівен Кларке (Stephen Clarke), Б. М. Криволапов, О. С. Лінніков, О. А. Мірошниченко, Джозеф Нортон (Joseph J. Norton), М. В. Сенаторов, О. В. Сенаторова, М. В. Старинський та ін.

Питанням розвитку міжнародної регламентації банківської діяльності в рамках Базельського комітету з банківського нагляду та його правового статусу присвячені праці таких іноземних вчених, як: Клаудіо Боріо (Claudio Borio), Чарльз Гудхарт (Charles Goodhart), П'єр Клемент (Piet Clement), Маціар Пейхані (Maziar Peihani), Джіанні Тоніоло (Gianni Toniolo) та ін.

Попри актуальність порушеної теми, ступінь її наукової розробки в міжнародно-правовій доктрині є незадовільним. Ані вітчизняною, ані іноземною наукою досі не проведено комплексних досліджень, присвячених аналізу правової природи, структури, історичного розвитку, змісту та значення міжнародно-правових стандартів банківської діяльності, особливостей сучасної міжнародно-правової регламентації банківської діяльності на універсальному, регіональному та локальному рівнях.

Виходячи з актуальності теми і враховуючи її недостатнє наукове опрацювання, ця монографія – спроба комплексного дослідження міжнародно-правових стандартів банківської діяльності. Метою дослідження в цій монографії є здійснення комплексного аналізу теоретико-історичних, нормативних та інституційних аспектів міжнародно-правових стандартів банківської діяльності, визначення структури міжнародно-правових стандартів банківської діяльності, особливостей сучасної міжнародної регламентації банківської діяльності на універсальному, регіональному та локальному рівнях, а також вивчення проблемних питань імплементації міжнародно-правових стандартів банківської діяльності в Україні.

Об'єктом дослідження в цій монографії є міжнародно-правові стандарти банківської діяльності та міжнародні відносини, що вини-

кають у зв'язку з виробленням, затвердженням та реалізацією міжнародно-правових стандартів банківської діяльності.

Предметом дослідження цієї монографії є теоретико-історичні, нормативні та інституційні аспекти міжнародно-правових стандартів банківської діяльності, міжнародні договори, міжнародно-правові звичаї, односторонні акти держав, акти міжнародних організацій та утворень без статусу міжнародної організації, норми «м'якого права», акти внутрішнього законодавства в динаміці їх створення і реалізації, рішення міжнародних і національних судових установ, дипломатичні документи, заяви і виступи державних діячів, наукові праці у сфері міжнародного, конституційного, цивільного, фінансового та інших галузей права.

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення в монографії таких завдань:

- визначити юридичний зміст поняття «міжнародно-правові стандарти банківської діяльності» і правові наслідки їх застосування в процесі міжнародно-правового регулювання відносин у банківській сфері як в процесі об'єктивного зобов'язування суб'єктів міжнародного права до відповідних дій згідно з вимогами стандартів;
- визначити основні міжнародно-правові поняття щодо регулювання банківської діяльності, граничні з категорією міжнародно-правових стандартів банківської діяльності, їх співвідношення та функції в процесі міжнародно-правового регулювання банківської діяльності;
- визначити структуру міжнародно-правових стандартів банківської діяльності;
- визначити основні етапи становлення та розвитку міжнародного співробітництва у банківській сфері;
- дослідити сучасні правові механізми контролю у сфері банківської діяльності та здійснити їх класифікацію;
- дослідити роль і місце сучасних міжнародних організацій та утворень без статусу міжнародної організації в процесі формування змісту і реалізації міжнародно-правових стандартів банківської діяльності на універсальному рівні;
- вивчити специфіку міжнародно-правового регулювання банківської діяльності на регіональному та локальному рівнях;

- виявити особливості пруденційного регулювання банківської діяльності в Європейському Союзі;
- з'ясувати наявність у Базельського комітету статусу міжнародної організації за міжнародним правом та проаналізувати його міжнародно-правовий інституційний статус;
- визначити проблемні питання імплементації міжнародно-правових стандартів банківської діяльності в банківське право України.

Виходячи зі специфіки теми, широкого спектру пов'язаних із нею завдань, методологічну основу цієї монографії становить комплекс визнаних філософсько-світоглядних, загальнонаукових та спеціально-наукових методів і підходів, принципів пізнання нормотворення і застосування міжнародного права, які застосовуються в сучасній науці міжнародного публічного права, серед яких – діалектичний, формально-логічний, історико-правовий, порівняльно-правовий методи, а також методи системного аналізу, моделювання і прогнозування.

Стосовно структури дослідження, то монографія складається з передмови, трьох розділів, присвячених теоретико-історичним, нормативним та інституційним аспектам міжнародно-правових стандартів банківської діяльності, а також проблемним питанням імплементації міжнародно-правових стандартів банківської діяльності в банківське право України, висновків та бібліографії.

У розділі I «Теоретико-історичний аспект міжнародно-правових стандартів банківської діяльності» досліджено поняття, структуру та історичний розвиток міжнародно-правових стандартів банківської діяльності, а також вироблених на їх основі сучасних правових механізмів контролю у сфері банківської діяльності.

Автор зазначає, що міжнародна регламентація банківської діяльності здійснюється шляхом використання правових норм міжнародного публічного права, норм «м'якого» права та неправових технічних норм. Визначено структуру міжнародно-правових стандартів банківської діяльності за сферою дії та предметом регулювання. Комплексно проаналізовано причини зародження співробітництва між центральними банками держав світу та виникнення міжнародно-правових стандартів банківської діяльності. Встановлено, що міжнародне міжвідомче співробітництво між центральними банками держав світу на регіональному та універсальному рівнях виникає на початку ХХ ст.

До цього співробітництво між центральними банками мало переважно двосторонній характер. По мірі розвитку співробітництва виникла необхідність в його інституційному забезпеченні, що знайшло своє відображення у створенні в 1930 р. Банку міжнародних розрахунків.

Встановлено, що першим міжнародно-правовим стандартом банківської діяльності (згідно з визначенням поняття «міжнародно-правові стандарти банківської діяльності» у широкому розумінні, запропонованому у монографії) стали «Загальні принципи діяльності центральних банків» 1921 р. (також відомі під назвою «Маніфест центральних банків»), розроблені Головою Банку Англії Монтегю Норманом спільно з Президентом Федерального резервного банку м. Нью-Йорк Бенджаміном Стронгом.

На основі вказаних положень всебічно розглянуто сучасні правові механізми контролю у сфері банківської діяльності, в яких знаходить своє відображення зміст сучасних міжнародно-правових стандартів банківської діяльності.

Розділ II «Нормативні та інституційні аспекти міжнародно-правових стандартів банківської діяльності» присвячений дослідженню сучасних міжнародно-правових стандартів банківської діяльності, вироблених в рамках міжнародних організацій та утворень без статусу міжнародної організації на універсальному, регіональному та локальному рівнях. Так, за критерієм сфери дії автор виділяє міжнародно-правові стандарти банківської діяльності на універсальному, регіональному та локальному рівнях, вироблені в рамках більш ніж 30 міжнародних організацій та міжнародних утворень, що не мають статусу класичної міжнародної організації. За предметом регулювання автор виділяє стандарти доступу на ринок банківських послуг, стандарти пруденційного нагляду за діяльністю банків, стандарти монетарної політики та фінансової стабільності, стандарти розрахунків та нагляду (оверсайту) платіжних систем, стандарти побудови ефективної системи гарантування вкладів, стандарти запобігання та протидії використанню банківської системи для легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та розповсюдженню зброї масового знищення. Крім того, в розділі II проаналізовано міжнародно-правовий інституційний статус Базельського комітету з банківського нагляду.

Розділ III «Імплементация міжнародно-правових стандартів в банківське право України» присвячений аналізу причин необхідності імплементации міжнародно-правових стандартів банківської діяльності в Україні, а також дослідженню проблемних питань імплементации міжнародно-правових стандартів в банківське право України.

Особливу увагу автором приділено проблематиці неповної відповідності змісту окремих міжнародно-правових стандартів банківської діяльності специфіці правової системи України, що створює додаткові ускладнення в механізмі імплементации відповідних стандартів.

У висновках підсумовано результати дослідження нормативної структури міжнародної регламентації банківської діяльності та структури сучасних міжнародно-правових стандартів банківської діяльності. Вказано на причини та час виникнення міжнародного міжвідомчого співробітництва між центральними банками держав світу та міжнародно-правових стандартів банківської діяльності. Розроблено класифікацію правових механізмів контролю у сфері банківської діяльності, в яких знаходить своє відображення зміст сучасних міжнародно-правових стандартів банківської діяльності. Визначено міжнародно-правовий статус міжнародних організацій та інших утворень, в рамках яких здійснюється співробітництво з питань регулювання банківської діяльності на універсальному, регіональному та локальному рівнях. Проаналізовано основні напрямки їх діяльності та основні міжнародно-правові стандарти банківської діяльності, вироблені в їх рамках. Вказано причини необхідності імплементации міжнародно-правових стандартів банківської діяльності в банківське право України. Окреслено основні проблемні питання, що зумовили неповну імплементацию міжнародно-правових стандартів банківської діяльності в Україні.

Автор висловлює вдячність кафедрі міжнародного права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка, колективу працівників Національного банку України та раднику Міжнародного валютного фонду, директору департаменту внутрішнього аудиту Національного банку Бельгії Дідьє Касьє за надану можливість для обговорення ряду наукових та практичних питань, пов'язаних з тематикою дослідження, а також родині за підтримку та натхнення.