

ПРАВО ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

DOI: 10.24833/0869-0049-2017-4-131-140

Елена Борисовна ОСОКИНА

Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России
Проспект Вернадского, д. 76, Москва, 119454, Российская Федерация
elenaosokina2016@yandex.ru
ORCID: 0000-0002-6581-5433

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ СОЗДАНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО БАНКОВСКОГО СОЮЗА

ВВЕДЕНИЕ. *Статья посвящена изучению процесса развития правового регулирования банковской деятельности в Европейском союзе, который привел к созданию в 2012 г. Европейского банковского союза как части Экономического и валютного союза. Развитие шло по трем основным направлениям: (1) совершенствования механизмов банковского надзора, (2) антикризисного управления и (3) защиты прав вкладчиков. В статье исследованы и определены основные вехи и проблемы правового регулирования банковского сектора ЕС, которые особенно четко проявились в период глобального финансового и экономического кризиса 2008 г.*

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ. *В статье проведен анализ основных источников международного и европейского права и публикаций отечественных и зарубежных исследователей по рассматриваемой тематике. Рассмотрены аналитические документы и отчеты институтов и органов ЕС. Автор попытался изучить развитие правового регулирования банковского сектора в Европейском союзе посредством использования общенаучных (анализ, синтез, системный подход) и частноправовых (формально-юридический, сравнительно-правовой) методов исследования.*

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ. *Трансграничные рынки формируют единое пространство, предоставляя государствам-членам опре-*

деленные преимущества и новые возможности для развития. Но они также способствуют распределению рисков возможных негативных последствий среди всех участников, аккумулируют ущерб и благоприятствуют стремительному распространению кризисных явлений. Именно поэтому для безопасного и стабильного функционирования рынков, в рамках которых действительно отсутствуют внутренние границы, требуется последовательное и всестороннее наднациональное регулирование. Результатом данного подхода стало создание Европейского банковского союза.

ОБСУЖДЕНИЕ И ВЫВОДЫ. *Правовое регулирование банковского сектора в ЕС прошло долгий и тернистый путь эволюции от минимальной гармонизации норм и правил до унификации определенных положений банковского законодательства. Мировой финансовый и экономический кризис 2008 г. стал импульсом к пересмотру сформировавшихся подходов к государственному вмешательству в деятельность банков, поддержке государством системобразующих банков, методам антикризисного управления и механизмам защиты прав вкладчиков. В результате проведенной реформы в ЕС сформировано комплексное нормативно-правовое регулирование банковского сектора, которое стало правовой основой Европейского банковского союза.*

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: банковское право ЕС, Европейский банковский союз, Единый надзорный механизм, Единый механизм финансового оздоровления банков, Европейская система страхования вкладов, Единый свод правил оказания финансовых услуг, Экономический и валютный союз

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Осокина Е.Б. 2017. Правовые аспекты создания Европейского банковского союза. – *Московский журнал международного права*. № 4. С. 131–140.

DOI: 10.24833/0869-0049-2017-4-131-140

EU LAW

DOI: 10.24833/0869-0049-2017-4-131-140

Elena B. OSOKINA

Moscow State Institute of International Relations (University) MFA Russia
76, pr. Vernadskogo, Moscow, Russian Federation, 119454
elenaosokina2016@yandex.ru
ORCID: 0000-0002-6581-5433

LEGAL ASPECTS OF THE EUROPEAN BANKING UNION FORMATION

INTRODUCTION. *The article is devoted to the development of banking regulation in the European Union, which subsequently led to the creation in 2012 of the European Banking Union as part of the Economic and Monetary Union. This process took place in three main areas – improving the mechanisms of banking supervision, crisis management and protection of depositors. The article explores and defines the main milestones and problems of the legal regulation of the EU banking sector, which were particularly clearly manifested during the global financial and economic crisis of 2008.*

MATERIALS AND METHODS. *The author made a theoretical and empirical analysis of the main sources of international and European law, the studies of domestic and foreign scholars, analytical documents and reports of the EU institutions and bodies. The methodological basis of the research consists of general scientific methods (analysis, synthesis, systemic analysis) and special methods (the comparative legal method, formal legal method).*

RESEARCH RESULTS. *Cross-border markets form a single space, giving the members certain benefits and opportunities for development. However, they also contribute to the distribution of risks*

among all participants, accumulate damage and contribute to the rapid spread of the crisis. That is why a consistent and comprehensive supranational regulation is required for safe and stable highly integrated markets. The embodiment of this approach was the creation of the European Banking Union.

DISCUSSION AND CONCLUSIONS. *EU banking regulation has passed a long and thorny path of evolution from minimal harmonization to the adoption of regulations on certain issues. The global financial and economic crisis of 2008 became an impetus to the revision of the formed approaches to state intervention in banking sector, “too big to fail” concept, methods of crisis management, protection of the depositor’s rights. As a result there has been developed a comprehensive legal and regulatory framework for the banking sector in the EU, which has become a legal basis of the European Banking Union.*

KEYWORDS: *European Banking Law, European Banking Union, Single Supervisory Mechanism, Single Resolution Mechanism, European Deposit Insurance Scheme, Single Rulebook for financial services, Economic and monetary union*

FOR CITATION: Osokina E.B. Legal Aspects of the European Banking Union Formation. – *Moscow Journal of International Law*. 2017.

No. 4. P. 131–140.

DOI: 10.24833/0869-0049-2017-4-131-140

Введение

Последние десятилетия в Европейском союзе наблюдалась тенденция консолидации и интернационализации банковского сектора. В результате этих процессов существенно изменились механизмы функционирования и организационная структура банковской сферы ЕС. Увеличение числа трансграничных операций привело к тому, что были выявлены значительные различия в правовом регулировании банковской деятельности в государствах – членах ЕС. В особенности разница в правовом регулировании сказывалась на участниках банковской группы, осуществлявших деятельность в разных странах и имевших обособленный правовой статус. Кроме того, мировой финансовый и экономический кризис 2008 г. продемонстрировал неэффективность существовавших на национальном уровне механизмов банковского надзора, антикризисного управления и их неспособность предотвращать возникновение системных рисков в банковском секторе ЕС. Дальнейшее углубление финансовой интеграции стало невозможным без разработки единых норм и правил в области надзора и антикризисного управления, а также создания наднациональных механизмов обеспечения их надлежащего исполнения.

Исследование

Необходимость сближения национальных норм и правил по разным аспектам антикризисного управления возникла в начале 1990-х гг. в рамках формирования Экономического и валютного союза. На тот момент задача состояла в создании системы, основанной на минимальной гармонизации законодательства в рассматриваемой сфере, взаимном признании национальных процедур и сотрудничестве национальных органов. В результате длительного законодательного процесса была принята Директива Европейского парламента и Совета ЕС от 4 апреля

2001 г. № 2001/24/ЕС о реорганизации и ликвидации кредитных организаций (далее – Директива № 2001/24/ЕС). В свое время она считалась достаточно прогрессивной, однако основывалась на принципе минимального вмешательства государства и не содержала единых норм в отношении процедуры несостоятельности (банкротства), оставив этот вопрос в ведении национального законодателя.

Тем не менее Директива № 2001/24/ЕС закрепила принципы единообразия и универсальности процедур реорганизации и ликвидации в ЕС. В соответствии с указанными принципами судебные органы и органы исполнительной власти конкретного государства – члена ЕС наделялись исключительными полномочиями по инициированию реорганизации и ликвидации кредитной организации. Начавшись в одном государстве – члене ЕС, они в полной мере признаются в другой стране – участнике ЕС и осуществляются по нормам права государства, иницировавшего данную процедуру (*lex concursus*) [Byrne, O'Connor 2017]. Такой механизм согласуется с общим принципом регулирования банковского сектора, согласно которому кредитные организации и их филиалы признаются в ЕС единым целым и находятся под надзором компетентных органов государства, выдавшего лицензию на осуществление их деятельности (принцип единой банковской лицензии, введенный Второй банковской директивой).

Важную роль в антикризисном управлении также играет система страхования вкладов. В случае банкротства банка она гарантирует защиту прав вкладчиков, которые представляют собой наиболее уязвимую категорию кредиторов и зачастую не обладают объективной информацией о финансовой устойчивости банка. Система страхования вкладов также имеет большое значение для обеспечения стабильности на финансовых рынках. Высокий уровень защиты прав вкладчиков укрепляет доверие к банковской системе. Вкладчики банков уверены в сохранении собственных сбережений при любом развитии

событий. В кризисный период институт страхования вкладов препятствует возникновению системного кризиса, поскольку позволяет избежать ситуации массового снятия средств населением [Hirsch 1999; Gortsos 2014].

Важной вехой в развитии системы защиты прав вкладчиков банков в ЕС стала Директива от 30 мая 1994 г. № 94/19/ЕС о системах страхования вкладов (Deposit Guarantee Scheme Directive (DGSD)) (далее – Директива 1994 г.), которая включала ряд норм и правил в отношении регулирования национальных систем страхования вкладов (deposit guarantee systems (DGSs)). Хотя Директива 1994 г. закрепила принцип обязательного участия банков в системе страхования вкладов в качестве императивного требования к осуществлению банковской деятельности, тем не менее она предусматривала минимальный уровень гармонизации национальных норм и правил, что было характерно для банковского права ЕС этого периода.

Сближение национальных законодательств проводилось только по ключевым вопросам, а именно:

1) предусматривалось обязательное участие банков в системе страхования вкладов;

2) устанавливалось обязательство национальных систем страхования вкладов осуществлять страховые выплаты по вкладам, открытым на территории ЕС в филиалах банка, осуществлявшего трансграничную деятельность;

3) предусматривался минимальный размер страхового возмещения (20 тыс. евро) с возможностью сострахования (распределения выплат между банками) в размере до 10% от застрахованных вкладов.

Структурные и функциональные аспекты национальной системы страхования вкладов государства вправе были определять самостоятельно.

Острая необходимость в укреплении национальных систем страхования вкладов возникла после череды банкротств и массового снятия средств населением в 2008–2009 гг. Банкротство банка *Northern Rock* в Великобритании в сентябре 2007 г. стало наглядным примером разрушительного воздействия начавшейся паники, распространению которой в значительной степени способствовали средства массовой информации [Lannoo 2015; Jordà, Schularick, Taylor 2011].

Первым шагом на пути к всеобъемлющей реформе в этой сфере стала Директива от 11 марта 2009 г. № 2009/14/ЕС о системах страхования вкладов (далее – Директива 2009 г.), устранив-

шая некоторые спорные положения Директивы 1994 г. и способствовавшая все большему сближению национальных систем страхования вкладов. Размер страхового возмещения по вкладам постепенно вырос до 100 тыс. евро, а период выплаты сокращен до 20 рабочих дней.

Обострение мирового финансового кризиса в 2009 г. побудило международное сообщество возобновить обсуждение дальнейшей реформы национальных систем страхования вкладов, поскольку стало очевидно, что государственного вмешательства недостаточно для решения возникших проблем [Schularick, Taylor 2012]. В июне 2009 г. Базельский комитет по банковскому надзору при Банке международных расчетов (Committee on Banking Supervision of the Bank for International Settlements) и Международная ассоциация страховщиков депозитов (International Association of Deposit Insurers (IADI)) совместно разработали 18 основополагающих принципов национальных систем страхования вкладов (Core Principles (CPs)) с учетом рекомендаций, высказанных на Форуме финансовой стабильности в Риме 28–29 марта 2008 г.

В 2010 г. Европейская комиссия на основании вышеуказанных принципов и рекомендаций Совета по финансовой стабильности (Financial Stability Board (FSB)) и Базельского комитета разработала проект новой Директивы, внесшей изменения в Директиву 2009 г. Ее целью было усовершенствовать систему защиты прав вкладчиков банков и повысить стабильность на рынке финансовых услуг. Основные положения данной Директивы заключались в следующем:

1) в упрощении и гармонизации процедуры выплаты страхового возмещения по вкладам;

2) в сокращении срока выплаты страхового возмещения по вкладам;

3) в обеспечении свободного доступа к информации о банках, участвующих в системе страхования вкладов;

4) в формировании устойчивой и надежной национальной системы страхования вкладов посредством усовершенствования механизма ее финансирования (введения планового (*ex ante*) и чрезвычайного (*ex post*) финансирования), включая взаимное кредитование системами друг друга в рамках национального уровня страхования вкладов.

Впоследствии вышеперечисленные меры были закреплены в новой Директиве от 16 апреля 2014 г. № 2014/49/ЕС о системах страхования вкладов.

Параллельно с повышением уровня защиты прав вкладчиков Европейская комиссия в конце XX и начале XXI в. совершенствовала другие аспекты антикризисного управления в финансовом секторе ЕС. В этот период были разработаны следующие директивы:

1) Директива Европейского парламента и Совета ЕС от 19 марта 2001 г. № 2001/17/ЕС о порядке реорганизации и ликвидации страховых организаций;

2) Директива Европейского парламента и Совета ЕС от 19 мая 1998 г. № 98/26/ЕС об окончательном характере расчетов в платежных системах и в системах расчетов по операциям с ценными бумагами, которая призвана обеспечить стабильность в работе платежных систем и систем расчетов по операциям с ценными бумагами даже в случае инициирования процедур несостоятельности (банкротства) участника этих систем. Эта Директива содержала положения, способствовавшие повышению уровня безопасности платежных систем и систем расчетов;

3) Директива Европейского парламента и Совета ЕС от 6 июня 2002 г. № 2002/47/ЕС о механизмах финансового обеспечения расширила перечень видов обеспечения по финансовым обязательствам. К существовавшему виду обеспечения – залого движимого имущества (в формах временного (irregular) залога, переменного, или плавающего (floating), залога, возобновляемого (revolving) залога) добавились договоры о залоге недвижимого имущества и о переводе долга (transfer of credit), включая сделку РЕПО (repurchase agreement). Данная Директива также признала законность соглашения о ликвидационном неттинге (close-out netting agreements) – взаимозачете встречных требований по сделкам, который осуществляется при наступлении дефолта или иного события, повлекшего прекращение сделки.

В результате разработки и принятия новых норм правовое регулирование отношений между кредитором и должником стало более гибким вследствие:

1) упрощения процедуры предоставления обеспечения по обязательствам и процедуры его принудительной реализации;

2) предоставления залогодержателю права распоряжения обеспечением (только финансовыми активами);

3) проведения предварительной оценки возможности реализации обеспечения в случае инициирования процедуры несостоятельности (банкротства).

Кроме того, разработанная нормативно-правовая база предусматривает определенные исключения из законодательства о банкротстве для защиты кредитора в случае инициирования процедуры несостоятельности в отношении должника.

Европейский банковский союз как ответ ЕС на финансовый кризис

Банковский сектор – это особая система, элементы которой характеризуются высокой степенью взаимозависимости, а масштабы этой системы выходят за границы отдельного государства. Тем не менее в кризис 2008 г. для стабилизации ситуации на финансовых рынках применялись в основном национальные меры антикризисного управления, что не способствовало развитию позитивного тренда. Банкротство *Lehman Brothers* – яркий пример несовершенства международного правового регулирования банковского сектора. В государствах, в которых располагались дочерние организации банка *Lehman Brothers*, процедуры банкротства проводились в условиях неопределенности относительно того, какие нормы подлежат применению в данном случае, а также того, каковы права кредиторов, и в отсутствие координации и единообразия.

Масштабы финансового кризиса 2008 г. способствовали выявлению проблем в правовом регулировании ЕС процедур несостоятельности банков, осуществлявших трансграничную деятельность. В частности, Директива № 2001/24/ЕС оказалась не в состоянии эффективно урегулировать кризисные ситуации, возникавшие и стремительно развивавшиеся в финансовой системе. Различия национальных норм и правил по данному вопросу являлись камнем преткновения и подчеркнули необходимость перехода к системе, основанной на гармонизации и централизации полномочий и механизмов государственного вмешательства [Veron, Goldstein 2011].

Банкротство крупнейших кредитных организаций в США и Европе в разгар кризиса выявило новую проблему: несовершенство и недостатки института антикризисного управления напрямую отражаются на стабильности системобразующих банков. Именно тогда было введено понятие «слишком крупный, чтобы обанкротиться» (“too big to fail”), которое относится к банкам, в высокой степени взаимосвязанным с финансовой системой государства и по этой

причине поддерживаемым правительством, национальным регулятором и надзорными органами за счет средств государственного бюджета [Veron, Goldstein 2011; Veron 2014]. Таким образом, издержки по поддержанию финансовой устойчивости крупнейших банков оплачивались за счет средств налогоплательщиков [Huertas 2016]. Кроме того, с учетом трансграничного характера деятельности большинства крупных банков кризисные ситуации невозможно было эффективно разрешить на наднациональном уровне в силу отсутствия четко оформленной системы нормативно-правового регулирования.

Меморандум ЕС о взаимопонимании по вопросам сотрудничества между финансовыми надзорными структурами, центральными банками и министерствами финансов стран ЕС (Memorandum of Understanding on Co-operation between the Financial Supervisory Authorities, Central Banks and Finance Ministries of the European Union on cross-border financial stability), вступивший в силу в июне 2008 г., ввел общие принципы управления системными финансовыми кризисами и новый порядок сотрудничества между надзорными органами разных государств. В соответствии с данным Меморандумом в каждой присоединившейся к нему стране создавались постоянно действовавшие рабочие группы при участии министерства финансов и органов, осуществлявших надзор за финансовыми рынками. Межгосударственные группы по поддержанию финансовой стабильности (Cross-Border Stability Groups (CBSGs)) также были призваны:

1) способствовать укреплению сотрудничества между надзорными органами, центральными банками и министерствами финансов и помогать государственным органам проводить всестороннюю оценку воздействия системного кризиса на финансовые рынки и банковские группы;

2) разработать механизмы межгосударственного обмена информацией;

3) способствовать достижению наиболее высокого уровня координации мероприятий по оказанию государственной помощи финансовым учреждениям.

Межгосударственные группы по поддержанию финансовой стабильности также установили критерии распределения бремени издержек финансового кризиса с учетом определенных параметров банковского сектора.

Финансовый кризис вновь усугубился осенью 2011 г., после чего возобновились попытки

реформирования систем надзора и антикризисного управления в ЕС. Среди европейских законодателей укреплялась убежденность в необходимости отказа от децентрализации и принятия решений в полной изоляции. Основная задача состояла в разработке наиболее подходящей организационной структуры, способной повысить эффективность предпринимаемых действий и сократить государственные издержки.

Под давлением общественного мнения законодатели стали настаивать на разработке механизма, при котором налогоплательщики больше не будут платить по счетам неплатежеспособных банков. Данный подход предполагал участие в разрабатываемом механизме частного сектора. Таким образом, стало формироваться новое нормативно-правовое регулирование в сфере антикризисного управления, заложившее основу для реализации крупнейшего проекта – Европейского банковского союза, призванного усилить интеграционные процессы в регионе и учредить новую систему управления банковским сектором в ЕС. Создание этой организации стало ответом на ряд сложнейших вопросов и проблем, порожденных серьезным финансовым кризисом и его последствиями. В частности, Европейский банковский союз был призван упразднить неблагоприятную взаимозависимость (*vicious circle*) суверенных рисков и рисков банковского сектора.

Таким образом, кризис 2008 г. выявил ряд недостатков в правовых основах банковского надзора и антикризисного управления в ЕС:

- отсутствие единой модели антикризисного управления в ЕС;
- разные роли и статусы надзорных органов в процессе урегулирования кризисной ситуации в государствах – членах ЕС;
- отсутствие на наднациональном уровне специального нормативно-правового регулирования, действовавшего на разных этапах кризисного процесса, и, как следствие, в сложности выработки государствами-членами единой позиции и стратегии разрешения проблемной ситуации, что могло сказываться на материнских и дочерних компаниях банковского сектора, осуществлявших деятельность в разных странах [Sattar 2013:2–5].

В большинстве стран системный банковский кризис разрешался при поддержке государства из опасения, что может пострадать множество заинтересованных лиц. Таким образом, убытки банковского сектора полностью покрывались за счет средств налогоплательщиков. Концепция

too big to fail применялась повсеместно, хотя нигде формально не была закреплена. Государство не отчитывалось перед инвесторами о формах и объемах помощи банковскому сектору, которая в значительной степени осуществлялась за счет средств государственного бюджета [Jordà, Schularick, Taylor 2011]. Такая практика способствовала формированию неблагоприятной взаимозависимости между рисками банковского сектора и суверенными рисками, что в большей степени проявилось в экономически слабо развитых странах с крупным национальным долгом и значительным дефицитом государственного бюджета [Xafa 2015:2–3].

Кризис обнажил недостатки и недоработки в структуре глобального финансового рынка. Во время кризиса институты ЕС постоянно искали способы разрешения сложившейся ситуации: совершенствовали механизмы регулирования и нормативно-правовую базу и способствовали укреплению трансграничного сотрудничества. Результатом этого процесса, активная фаза которого пришлось на 2013–2014 гг., явилась реформа нормативно-правового регулирования, механизмов и методов управления банковскими кризисами с последующими изменениями в пруденциальных нормах и правилах и повышением эффективности надзорной деятельности в ЕС [Топорнин 2015].

Вышеперечисленные меры стали частью масштабного проекта в рамках ЕС – создания Европейского банковского союза (European banking union). Характерная черта данной программы – укрепление позиций наднациональных органов и сосредоточение у них большей части полномочий по надзору за банковским сектором. Нормативно-правовой базой Европейского банковского союза является Единый свод правил оказания финансовых услуг (Single Rulebook for financial services) (далее – Единый свод правил).

Европейский банковский союз является основным фактором углубления экономической и финансовой интеграции в зоне евро. В его основе лежат три механизма:

1. Единый надзорный механизм (Single Supervisory Mechanism (SSM)).

2. Единый механизм финансового оздоровления банков (Single Resolution Mechanism (SRM)).

3. Европейская система страхования вкладов (European Deposit Insurance Scheme (EDIS)).

Основными целями создания Европейского банковского союза являются:

1. Разрыв неблагоприятной взаимозависимости суверенных рисков и рисков банковского сектора. Кризис выявил связь между суверенными рисками, присутствовавшими в странах со значительным государственным долгом, и условиями финансирования банков, осуществлявших деятельность на территории этих государств. Это двусторонняя зависимость:

- суверенных рисков от банковских рисков, т.е. проблемы, возникающие в банковском секторе, негативно сказываются на показателе государственного долга, поскольку их разрешение осуществляется за счет средств государственного бюджета и, наоборот,

- банковских рисков от суверенных рисков, т.е. дефицит государственного бюджета и уровень национального долга негативно сказываются на финансовой отчетности банков, поскольку снижается стоимость государственных ценных бумаг в их портфеле и повышается стоимость финансирования.

2. Снижение уровня фрагментации банковского сектора в Европе, учитывая различия в условиях доступа на финансовые рынки для банков из разных государств. Эта разница препятствовала реализации эффективной кредитно-денежной политики в период кризиса.

3. Пересмотр правового регулирования и механизмов банковского надзора с учетом произошедших изменений в банковском секторе с целью увеличения числа финансовых посредников и операций в общеевропейском масштабе. Основная задача – сформировать общую систему надзора с едиными методами и структурой.

4. Создание единой методики сравнения банков и банковских систем разных государств.

Банковский союз играет важную роль в построении общего рынка и в создании полноценного (*genuine*) Экономического и валютного союза. Преимущества общего рынка заключаются в повышении эффективности деятельности, усилении конкуренции, снижении стоимости услуг посредников и диверсификации рисков [Niinimäki 2016; Mérö, Piroška 2016]. В рамках недавних исследований была предпринята попытка оценить сокращение негативного воздействия последствий кризиса на экономику государств в связи с появлением Европейского банковского союза. Ученые выяснили, что применение инструментов финансового оздоровления банков (продажи бизнеса, временной передачи бизнеса, разделения активов по качественным характеристикам и процедуры *bail-in*) во время финан-

сового кризиса могло бы сократить на 30–40% убытки государств, не относившихся к зоне евро, и на 10–40% – тех, которые входили в еврозону [Fritz, Roeger 2015].

Тем не менее установления строгих институциональных рамок, основанных на централизации процесса принятия решений, оказалось недостаточно для обеспечения эффективного функционирования Европейского банковского союза. Пробелы в правовом регулировании банковского сектора восполнил Единый свод правил. Он представляет собой ряд нормативно-правовых актов, регулирующих деятельность в финансовом секторе ЕС. Разработка Единого свода правил способствовала повышению эффективности функционирования общего рынка посредством установления равных (недискриминационных) условий для банков.

Единый свод правил решил ряд существенных задач:

1) усовершенствовал правовое регулирование по выполнению пруденциальных требований (Регламент о требованиях к достаточности капитала (Capital Requirements Regulation) (CRR) и Директива о требованиях к достаточности капитала (Capital Requirements Directive) (CRD VI), принятые во исполнение Базеля III);

2) гармонизировал методы финансового оздоровления (Директива о финансовом оздоровлении кредитных организаций (Directive on Bank Recovery and Resolution) (BRRD)) и

3) усовершенствовал принципы функционирования систем страхования вкладов (Директива о системах страхования вкладов 2014 г. (Deposit Guarantee Scheme Directive) (DGSD)).

При принятии вышеперечисленных актов европейский законодатель попытался добиться снижения вероятности повторения масштабного кризиса 2008 г. и минимизации потерь налогоплательщиков и других заинтересованных лиц в случае его возникновения. Основная цель реформы заключалась в создании устойчивой, прозрачной и эффективной банковской системы.

Разработкой Единого свода правил занимался Европейский банковский орган. Помимо него с 1 января 2011 г. в ЕС действуют Европейский орган в области страхования и трудовых пенсий и Европейский орган в области рынка ценных бумаг. Эти надзорные инстанции работают в тесном сотрудничестве с национальными регуляторами для обеспечения реальной гармонизации национального законодательства и строгого соблюдения норм европейского финансового

права [Касьянов 2013]. В частности, Европейский банковский орган разработал Технические стандарты регулирования (Regulatory Technical Standards (RTS)) и Технические стандарты имплементации (Implementing Technical Standards (ITS)), которые направлены на обеспечение эффективной гармонизации разработанных норм и их последовательного применения в рамках Банковского союза. Эти правила являются обязательными и подлежат применению во всех государствах, присоединившихся к Европейскому банковскому союзу.

Выводы

Правовое регулирование банковской деятельности в Европейском союзе прошло долгий и тернистый путь от минимальной гармонизации норм и правил до унификации определенных положений банковского законодательства. Основные изменения и реформы были продиктованы необходимостью повышения устойчивости, надежности и прозрачности финансовой системы, в частности банковского сектора, Европейского союза. Мировой финансовый и экономический кризис 2008 г. подвигнул законодателей к пересмотру сформировавшегося подхода, предлагавшего минимальное вмешательство государства в регулирование деятельности банков, а также европейской финансовой архитектуры. В период с 2008 г. по настоящее время разработан и введен в действие ряд нормативно-правовых актов, способствовавших изменению структуры банковского сектора ЕС и повышению его устойчивости к системным шокам на финансовых рынках. Изменилось отношение к поддержке системообразующих банков, в высокой степени взаимосвязанных с финансовой системой страны. Именно во время кризиса 2008 г. появилась концепция *too big to fail*, которая применялась европейскими государствами повсеместно и привела к тому, что издержки по поддержанию крупнейших банков покрывались за счет средств налогоплательщиков. Разработанные акты также усовершенствовали пруденциальные нормы и правила, систему финансового оздоровления и повысили степень защиты прав вкладчиков. Все вышеперечисленные вопросы требовали тщательного осмысления и проработки как на национальном, так и на общеевропейском уровнях, что впоследствии привело к созданию Европейского банковского союза как новому этапу европейской интеграции. Это объединение стало от-

ветом на ряд серьезных вызовов, порожденных финансовым кризисом и его последствиями. В частности, Европейский банковский союз призван упразднить неблагоприятную взаимозависимость между суверенными рисками и рисками банковского сектора.

Таким образом, современное правовое регулирование банковской деятельности в Европейском союзе формировалось методом проб и ошибок, изучение которых позволит лучше понять значение проведенных реформ и смысл новых правовых установлений в этой сфере.

Список литературы

1. Касьянов Р.А. 2013. Европейский опыт правового регулирования финансовых рынков и возможности его применения в России. – *Вестник МГИМО–Университета*. № 4 (31). С. 267–273.
2. Топорнин Н.Б. 2015. Некоторые аспекты правового статуса и деятельности механизмов финансовой помощи в Европейском союзе. – *Деньги и кредит*. № 10. С. 58–61.
3. Byrne J., O'Connor T. 2017. Creditor rights, culture and dividend payout policy. – *Journal of multinational financial management*. Vol. 39. P. 60–77. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.mulfin.2016.12.002>
4. Fritz B., Roeger W. 2015. The stabilizing properties of a European Banking Union in case of financial shocks in the Euro Area. – *European Commission, Economic Papers*. 50 p. URL: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2015/ecp550_en.htm (accessed date: 18.10.2017).
5. Gortsos C.V. 2014. The new EU Directive (2014/49/EU) on Deposit Guarantee Schemes. – *European Center of Economic and Financial Law, Working Paper Series*. 174 p. URL: http://www.ecefil.eu/UplFiles/wps/WORKING%20PAPER%20SERIES%202014_10.pdf (accessed date: 18.10.2017).
6. Hirsch W. 1999. *Law and Economics*. 3rd ed. San Diego: Academic Press. 358 p.
7. Huertas T. 2016. Interim report of the CEPS task force on implementing financial sector resolution. – *Centre for European Policy Studies*. 43 p.
8. Lannoo K. 2015. The Great Financial Plumbing: From Northern Rock to Banking Union. – *Centre for European Policy Studies Paperbacks*. 182 p. URL: https://www.ceps.eu/system/files/Great%20Financial%20Plumbing_0.pdf.
9. Mérő K., Piroška D. 2016. Banking Union and banking nationalism – Explaining opt-out choices of Hungary, Poland and the Czech Republic. – *Policy and Society*. Vol. 35, Issue 3. P. 215–226.
10. Niinimäki J.-P. 2016. Spatial competition in the banking system: Alternative lending technologies and collateral assets. – *Journal of multinational financial management*. Vol. 35. P. 93–109.
11. Jordà Ò., Schularick M., Taylor A.M. 2011. Financial Crises, Credit Booms and External Imbalances: 140 Years of Lessons. – *International Monetary Fund Economic Review*. Vol. 52. Issue 2. P. 340–378.
12. Sattar O., Longevialle B., Birry A. 2013. *Europe's ring-fencing proposals could make big banks safer to fail, but also have broader consequences*. *Standard and Poor's Rating Services*. 8 p. URL: http://ec.europa.eu/finance/consultations/2013/banking-structural-reform/docs/contributions/non-registered-organisations/standard-poors-ratings-services-en-annex-1_en.pdf (accessed date: 18.10.2017).

13. Schularick M., Taylor A.M. 2012. Credit Booms Gone Bust: Monetary Policy, Leverage Cycles, and Financial Crises, 1870–2008. – *American Economic Review*. Vol. 102. Issue 2. P. 1029–1061.
14. Veron N., Goldstein M. 2011. Too Big to Fail: The Transatlantic Debate. – *Peterson Institute for international economics*. Working Paper 11-2. 40 p. URL: <https://piie.com/publications/working-papers/too-big-fail-transatlantic-debate> (accessed date: 18.10.2017).
15. Veron N. 2014. Tectonic Shifts. – *Finance and Development*. Vol. 51. No. 1. P. 17–19.
16. Xafa M. 2015. European Banking Union, Three years on. – *Centre for International Governance Innovation Papers*. Vol. 73. 15 p. URL: https://www.cigionline.org/sites/default/files/cigi_paper_no.73_web.pdf. (accessed date: 18.10.2017).

References

1. Byrne J., O'Connor T. Creditor rights, culture and dividend payout policy. – *Journal of multinational financial management*. 2017. Vol. 39. P. 60–77. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.mulfin.2016.12.002>
2. Fritz B., Roeger W. The stabilizing properties of a European Banking Union in case of financial shocks in the Euro Area. – *European Commission, Economic Papers*. 2015. 50 p. URL: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2015/ecp550_en.htm (accessed date: 18.10.2017).
3. Gortsos C.V. The new EU Directive (2014/49/EU) on Deposit Guarantee Schemes. – *European Center of Economic and Financial Law, Working Paper Series*. 2014. 174 p. URL: http://www.ecefil.eu/UplFiles/wps/WORKING%20PAPER%20SERIES%202014_10.pdf (accessed date: 18.10.2017).
4. Hirsch W. *Law and Economics*. 3rd ed. San Diego: Academic Press. 1999. 358 p.
5. Huertas T. Interim report of the CEPS task force on implementing financial sector resolution. – *Centre for European Policy Studies*. 2016. 43 p.
6. Jordà Ò., Schularick M., Taylor A.M. Financial Crises, Credit Booms and External Imbalances: 140 Years of Lessons. – *International Monetary Fund Economic Review*. 2011. Vol. 52. Issue 2. P. 340–378.
7. Kasyanov R.A. Европейский опыт правового регулирования финансовых рынков и возможности его применения в России [European Experience of Financial Markets Regulation and Opportunities for its application in Russia]. – *Vestnik MGI-MO-Universiteta*. 2013. No. 4 (31). P. 267–273. (In Russ.)
8. Lannoo K. The Great Financial Plumbing: From Northern Rock to Banking Union. – *Centre for European Policy Studies Paperbacks*. 2015. 182 p. URL: <https://www.ceps.eu>

- system/files/Great%20Financial%20Plumbing_0.pdf.
9. Mériő K., Piroška D. Banking Union and banking nationalism – Explaining opt-out choices of Hungary, Poland and the Czech Republic. – *Policy and Society*. 2016. Vol. 35. Issue 3. P. 215–226.
 10. Niinimäki J.-P. Spatial competition in the banking system: Alternative lending technologies and collateral assets. – *Journal of multinational financial management*. 2016. Vol. 35. P. 93–109.
 11. Sattar O., Longevialle B., Birry A. *Europe's ring-fencing proposals could make big banks safer to fail, but also have broader consequences*. Standard and Poor's Rating Services. 2013. 8 p. URL: http://ec.europa.eu/finance/consultations/2013/banking-structural-reform/docs/contributions/non-registered-organisations/standard-poor-ratings-services-en-annex-1_en.pdf. (accessed date: 18.10.2017).
 12. Schularick M., Taylor A.M. Credit Booms Gone Bust: Monetary Policy, Leverage Cycles, and Financial Crises, 1870–2008. – *American Economic Review*. 2012. Vol. 102. Issue 2. P. 1029–1061.
 13. Topornin N.B. Nekotorye aspekty pravovogo statusa i deiatel'nosti mekhanizmov finansovoi pomoshchi v Evropeiskom soiuze [Some Aspects of Legal Status and Activities of Financial Assistance Mechanisms in the European Union]. – *Den'gi i kredit*. 2015. No 10. P. 58–61. (In Russ.)
 14. Veron N. Tectonic Shifts. – *Finance and Development*. 2014. Vol. 51. No. 1. P. 17–19.
 15. Veron N., Goldstein M. Too Big to Fail: The Transatlantic Debate. – *Peterson Institute for international economics*. Working Paper 11-2. 2011. 40 p. URL: <https://piie.com/publications/working-papers/too-big-fail-transatlantic-debate>. (accessed date: 18.10.2017).
 16. Xafa M. European Banking Union, Three years on. – *Centre for International Governance Innovation Papers*. 2013. Vol. 73. 15 p. URL: https://www.cigionline.org/sites/default/files/cigi_paper_no.73_web.pdf. (accessed date: 18.10.2017).

Информация об авторе**Елена Борисовна Осокина,**

аспирант кафедры европейского права, Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России

119454, Российская Федерация, Москва, проспект Вернадского, 76

elenaosokina2016@yandex.ru
ORCID: 0000-0002-6581-5433

About the Author**Elena B. Osokina,**

Postgraduate student, Department of European law, Moscow State Institute of International Relations (University) MFA Russia

76, pr. Vernadskogo, Moscow, Russian Federation, 119454

elenaosokina2016@yandex.ru
ORCID: 0000-0002-6581-5433