

Договор о ЕАЭС и законодательство о банкротстве кредитных организаций

Виктор КАМЕНКОВ



Заведующий кафедрой финансового права и правового регулирования хозяйственной деятельности БГУ доктор юридических наук, профессор

Ключевые слова:

экономическая несостоятельность, кредитная организация, страховая организация, банк, банкротство, сближение, гармонизация.

лжности, т. е. во всех случаях применяется принцип исключительной территориальной подсудности в силу части 6 статьи 51 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь (ХПК) [2, ст. 23].

Кроме того:

к отношениям, регулируемым Законом Республики Беларусь от 13 июля 2012 года № 415-З «Об экономической несостоятельности (банкротстве)» (далее – белорусский Закон о банкротстве) [3], в которых в качестве кредиторов участвуют иностранные лица, применяются положения белорусского Закона о банкротстве, если иное не установлено международным договором Республики Беларусь [3, ст. 4];

решения судов иностранных государств по делам об экономической несостоятельности (банкротстве) признаются на территории Республики Беларусь в соответствии с международными договорами Республики Беларусь [3, ст. 4];

при отсутствии международных договоров Республики Беларусь, касающихся экономической несостоятельности (банкротства), судебные акты иностранных государств по делам об экономической несостоятельности (банкротстве) признаются на территории Республики Беларусь на основе принципа взаимности и иных норм международного права, действующих для Республики Беларусь [3, ст. 4].

Но все указанные отсылки на международные договоры и принцип взаимности по банкротным делам остаются чисто теоретическими или предположительными, поскольку ни международных договоров Республики Беларусь [4], ни судебной практики приме-

нения принципа взаимности по этим делам не имеется.

Схожие нормы есть и в Федеральном законе от 26 декабря 2002 года № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – российский Закон о банкротстве) [5, ст. 5]. Правда, в российском Законе о банкротстве есть и другие правовые нормы, устанавливающие, в частности, особенности определения размера денежных обязательств, возникающих из финансовых договоров с участием иностранных лиц (ст. 4.1), особенности признания недействительными сделок кредитной организации, являющейся участником иностранной платежной системы (ст. 189.40).

Общие правовые правила о приоритете норм международного права имеются в Законе Республики Казахстан от 7 марта 2014 года № 176-V ЗРК «О реабилитации и банкротстве» (далее – казахстанский Закон о банкротстве) [6, ст. 2].

Договор о ЕАЭС можно рассматривать в качестве первого международного договора на постсоветском пространстве, в том числе первого международного договора Республики Беларусь, в котором затрагивается регулирование отношений экономической несостоятельности и банкротства.

В Договоре о ЕАЭС [1, ст. 68] впервые предусматриваются возможность и необходимость координации правоприменения в целом по делам о банкротстве и гармонизации банкротного законодательства в отношении кредитных и страховых организаций. «Государства-члены оказывают друг другу содействие в обеспечении эффективного со-

Актуальность темы настоящего материала вытекает уже из самого неординарного факта, что в столь высокого уровня международном договоре, которым является Договор о Евразийском экономическом союзе (далее – Договор о ЕАЭС) [1], «нашлось» место правовым нормам о банкротстве. Необыденность заключается в том, что законодательству о банкротстве, как правилу, присуща такая характерная особенность, как черта «национальности», т. е. в каждом из государств понятия «несостоятельность», «экономическая несостоятельность», «банкротство» могут иметь свое собственное значение, несходное с аналогичными понятиями в других государствах.

Более того, дела о банкротстве рассматриваются экономическими судами только по месту нахождения должника независимо от его национальной принад-

трудничества между компетентными органами...

Кроме того, компетентные органы государства-члена могут запрашивать у компетентных органов других государств-членов в рамках заключенных соглашений информацию... об административных мерах, уголовно-правовых санкциях или решениях о признании несостоятельности (банкротства)...

В банковском секторе государства-члены гармонизируют требования по регулированию и надзору кредитных организаций, руководствуясь в своих действиях наилучшей международной практикой и основополагающими принципами эффективного банковского надзора Базельского комитета по банковскому надзору, в том числе в отношении процедур финансового оздоровления и банкротства кредитных организаций (включая регламентирование прав кредиторов, очередность удовлетворения требований) (подп. 22.14).

Под кредитной организацией Договор о ЕАЭС понимает юридическое лицо государства-члена, которое для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности на основании лицензии, выданной уполномоченным органом государства-члена по регулированию банковской деятельности, имеет право осуществлять банковские операции в соответствии с законодательством государства-члена, на территории которого оно зарегистрировано (п. 3 Приложения № 17).

«В страховом секторе государства-члены гармонизируют требования по регулированию и надзору профессиональных участников страхового рынка, руководствуясь в своих действиях наилучшей международной практикой и основополагающими принципами страхового надзора Международной ассоциации страховых надзоров и в том числе в отношении: порядка, процедуры и условий ликвидации профессионального участника страхового рынка, в том числе принудительной ликвидации (банкротства)» (подп. 23.9).

Нужно признать, что приведенные нормы являются серьезным шагом вперед, но только их принятия недостаточно. «В связи с этим необходимо подчеркнуть, что собственно «правовое оформление» антикризисные меры в

виде международных финансовых стандартов приобретают только после введения в национальное законодательство соответствующих изменений или после их реализации в источниках международного права, например, в международных договорах. Понятно, что высказанное мнение не является препятствием для изучения юристами-международниками способов придания рекомендациям Группы-20, других международных форумов, стандартам, лучшим практикам, принципам и прочим рекомендациям юридической силы как на международно-правовом, так и на внутригосударственном уровне, т. е. для изучения механизма, с позволения сказать, «затвердевания мягкого права» [7]. Для реализации приведенных правовых норм потребуются еще немало политической воли, многих нормотворческих, правоприменительных и правопросветительских усилий.

Дело еще в том, что в государствах, подписавших Договор о ЕАЭС, национальное законодательство имеет различные подходы в регулировании процедур банкротства кредитных организаций и страховых компаний.

Например, в Российской Федерации до 2014 г. действовал отдельный Федеральный закон от 25 февраля 1999 года № 40-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» [8]. Действующий российский Закон о банкротстве [5] содержит большое количество правовых норм об особенностях кредитных организаций (ст. 4.1, 25, 61.2, 61.4, 113, 180, 183-1–183-26 и иные). Аналогичное можно сказать и в отношении особенностей банкротства страховых организаций [5, ст. 184.4–184.11].

В белорусском Законе о банкротстве особенности банкротства банков предусмотрены в правовых нормах главы 14 [3, ст. 171–211], особенности банкротства страховых организаций – главы 15 [3, ст. 212, 213].

В казахстанском Законе о банкротстве предусмотрено, что в случае принятия судом решения о признании банка, страховой (перестраховочной) организации банкротом их ликвидация осуществляется в соответствии с банковским законодательством

Республики Казахстан, законодательством Республики Казахстан о страховании и страховой деятельности [6, ст. 3].

Даже в приведенном тексте усматривается неодинаковость подходов к вопросам банкротства кредитных и страховых организаций.

Основополагающие принципы эффективного банковского надзора Базельского комитета по банковскому надзору не имеют юридической обязательности силы и не являются обязательными по своей правовой природе, однако они находят свое отражение в национальных законодательствах многих государств. В первую очередь, в законодательстве государств – членов Базельского комитета (Австралии, Аргентины, Бельгии, Бразилии, Великобритании, Германии, Гонконга, Индии, Индонезии, Испании, Италии, Канады, Китая, Люксембурга, Мексики, Нидерландов, России, Саудовской Аравии, Сингапура, США, Турции, Франции, Швеции, Швейцарии, ЮАР, Южной Кореи и Японии). Теперь государства, подписавшие Договор о ЕАЭС, берут на себя обязательства по гармонизации своего национального законодательства в соответствии с указанными стандартами. «Данные стандарты затрагивают различные аспекты банковского надзора, такие как принципы банковского надзора иностранных филиалов и внутренний контроль, особенности надзора в сфере электронных платежных систем, а также методы оценки кредитных рисков...

Важные усовершенствования были внесены в основополагающие принципы, в частности, в тех областях, которые необходимы для укрепления надзорной практики и управления рисками. Кроме того, были приняты во внимание некоторые ключевые тенденции, которые возникли в течение последних нескольких лет рыночных потрясений, а именно:

- необходимость повышения интенсивности надзора и адекватности ресурсов для эффективной борьбы за сохранение системно значимых банков;

- важность применения общесистемного, микропруденциального надзора за банками для оказания помощи в идентификации,

анализе и принятии упреждающих мер для устранения системных рисков;

– необходимость усиления акцента на эффективном антикризисном управлении, восстановлении и принятии мер по минимизации как вероятности, так и последствий банкротства банков» [9].

Приводится и перечень самих стандартов, а также названия международных межправительственных и международных неправительственных организаций:

1) Международный стандарт прозрачности в денежно-кредитной и финансовой политике – разработан МВФ;

2) Международный стандарт прозрачности в фискальной политике – разработан МВФ;

3) Международный стандарт распространения (раскрытия) информации – разработан МВФ;

4) Международный стандарт банковского надзора – разработан Базельским комитетом по банковскому надзору;

5) Международный стандарт надзора за рынком ценных бумаг – разработан Международной организацией комиссий по ценным бумагам;

6) Международный стандарт страхового надзора – разработан Международной ассоциацией страхового надзора;

7) Международный стандарт страхования вкладов – разработан совместно Базельским комитетом по банковскому надзору и Международной ассоциацией страховщиков депозитов;

8) Международный стандарт несостоятельности и защиты прав кредиторов – разработан Всемирным банком;

9) Международный стандарт корпоративного управления – разработан Организацией экономического сотрудничества и развития;

10) Международные стандарты финансовой отчетности и аудита – разработаны соответственно Советом по Международным стандартам финансовой отчетности и Комитетом по Международным стандартам аудита и подтверждению достоверности информации;

11) Международные платёжные стандарты клиринга и расчетов – разработаны Комитетом по платёжным и расчётным системам и Международной ор-

ганизацией комиссий по ценным бумагам;

12) Международный стандарт по борьбе с отмыванием денег и финансированием терроризма – разработан Группой разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ) [10].

Основополагающие принципы страхового надзора Международной ассоциации страховых надзоров устанавливают стандарты, которые относятся только к отдельным направлениям деятельности и описывают самые лучшие и самые распространенные методы работы. Некоторые из них сами устанавливают эталоны; в других случаях они характеризуют уже существующие методы, применяемые в страховых компаниях с оптимальной системой управления.

Принципы содержат следующие основные стандарты:

Надзорный стандарт по лицензированию (Supervisory Standard on Licensing, принят в октябре 1998 г., пересмотрен в марте 2007 г.). Надзорные стандарты условий лицензирования страховых компаний содержат предписания, которые страховщики обязаны выполнять для получения лицензии, а также общие принципы процедуры оформления соответствующего разрешения. Эта процедура включает в себя оценку изменений в распределении контролируемых долей участия в страховых компаниях, уже допущенных на рынок;

Надзорный стандарт по осуществлению проверок на местах (Supervisory Standard on On-Site Inspections, принят в октябре 1998 г., пересмотрен в марте 2007 г.). Надзорные стандарты осуществления «проверок на местах» определяют цели, а также порядок проведения и организации этой специальной контрольной процедуры;

Надзорный стандарт по производным финансовым инструментам (Supervisory Standard on Derivatives, принят в октябре 1998 г., пересмотрен в марте 2007 г.). Надзорные стандарты по производным финансовым инструментам описывают порядок контроля за системой управления рисками, связанными со страхованием в сфере обращения произ-

водных финансовых инструментов, и основные правила составления отчетности;

Надзорный стандарт по управлению активами, осуществляемому страховыми компаниями (Supervisory Standard on Asset Management by Insurance Companies, принят в декабре 1998 г., пересмотрен в марте 2007 г.). Надзорные стандарты по управлению активами описывают важные элементы надежной системы управления активами и основные требования к отчетности по всем видам такой деятельности. Документ содержит указания для надзорных органов по контролю за рисками, которые связаны с управлением активами;

Надзорный стандарт по групповой координации (Supervisory Standard on Group Coordination, принят в октябре 2000 г., пересмотрен в марте 2007 г.). Документ основан на Руководстве для координатора, которое было подготовлено Объединенным форумом в 1999 г. и определяло роль координатора при осуществлении надзора за деятельностью конгломерата юридических лиц;

Надзорный стандарт по обмену информацией (Supervisory Standard on the Exchange of Information, принят в январе 2002 г., пересмотрен в марте 2007 г.). Этот документ устанавливает стандарты эффективного обмена информацией между надзорными органами: с одной стороны, между органами страхового надзора, а с другой – между органами надзора за рынками различных финансовых услуг;

Надзорный стандарт по оценке перестраховочного покрытия, устанавливаемого прямыми страховщиками, и безопасности их перестраховщиков (Supervisory Standard on the Evaluation of the Reinsurance Cover of Primary Insurers & the Security of their Reinsurers, принят в январе 2002 г., изменен в марте 2007 г.). Этот стандарт относится к опосредованному надзору за перестраховщиками. Он призван обеспечить возможность точной оценки договоров перестрахования, заключаемых прямыми страховщиками. Такая оценка позволяет оценить степень безопасности перестраховочных сделок [11].

Приведенные нормы международных договоров указывают на активное развитие процесса унификации публично-правовых механизмов государственного регулирования отношений в различных сферах на национальном уровне, в том числе в сфере экономической несостоятельности и банкротства.

Оценивается такая унификация неодинаково: одними весьма критично, другими сдержанно, третьими, наоборот, только позитивно. «Однако международно-правовые механизмы регулирования общественных отношений, в том числе и деятельности международных организаций, могут представлять угрозу государственному суверенитету» [12].

«Глобализация породила феномен международных мягкоправовых финансовых стандартов, не обязательных по своей природе, но весьма действенных в сочетании с набором рыночных, институциональных и публичных стимулов, применяемых для побуждения государств к их соблюдению.

В результате серьезного давления со стороны МВФ, Всемирного банка и Совета по финансовой стабильности (СФС) соблюдение стандартов достигло в мире достаточно высокого уровня: во многих государствах в финансовой сфере практически сформировалось новое или существенно обновилось действующее национальное твердое финансовое право. И хотя это не смогло обезопасить мир от кризисов, поиск оптимального сочетания твердого, формального, и мягкого, неформального, права в современном мировом финансово-регулятивном контексте представляется перспективным» [13].

Можно избрать любую из приведенных точек зрения, но остается убедительным одно: соседей не выбирают, а если они есть, то необходимо сотрудничать с ними в различных формах в целях использования более передового опыта для своих и общих благ, не теряя полностью своей самостоятельности. Частично трансформируя идею своих коллег из России [14], заметим, что изучение правовых

систем государств, входящих в ЕАЭС, сопоставление их с правовыми системами стран ЕС, СНГ представляется весьма интересным, актуальным и полезным, тем более что все страны – участницы ЕАЭС находятся не только в географической, но и в экономической, правовой близости друг от друга. Основанием для налаживания контактов на всех указанных направлениях со странами ЕС являются вызовы современности во всех сферах человеческого бытия и желание адаптироваться к гармонизации отношений с более крупными сообществами (ВТО, ЕС, СЕ, ОЭСР). В сфере несостоятельности и банкротства эти устремления могут воплотиться в разработку модельного закона о банкротстве или, как минимум, поправок в действующий белорусский Закон о банкротстве, касающихся особенностей банкротных процедур в отношении кредитных организаций.

* * *

Материал поступил 19.01.2015.

Источники:

1. Договор о Евразийском экономическом союзе (вместе с приложениями 1–33) [подписан в г. Астане 29.05.2014] // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 24.10.2014, 3/3050. – Официальный сайт Евразийской экономической комиссии, 05.06.2014.
2. Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: 15 дек. 1998 г., № 219-З: принят Палатой представителей 11 нояб. 1998 г.: одобр. Советом Респ. 26 нояб. 1998 г.: в ред. Закона Респ. Беларусь от 01.07.2014 // Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2014.
3. Об экономической несостоятельности (банкротстве): Закон Респ. Беларусь от 13 июля 2012 г. № 415-З: в ред. от 4 янв. 2014 г. // Национальный правовой Интернет-портал Респ. Беларусь, 24.07.2012, 2/1967.
4. Имеются только: Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств № 26-8 «О новой редакции модельного закона «О банкротстве банков» [принято в г. Санкт-Петербурге 18.11.2005] // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи СНГ, 2006, № 37 и Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств – участников Содружества Независимых Государств № 10-15 «О модельном законе «О несостоятельности (банкротстве)» [принято в г. Санкт-Петербурге 06.12.1997] // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи СНГ, 1998, № 16.
5. О несостоятельности (банкротстве): Федер. закон, 26 окт. 2002 г., № 127-ФЗ: в ред. Федер. закона от 29.12.2014 // Собрание законодательства РФ, 28.10.2002, № 43, ст. 4190.
6. О реабилитации и банкротстве: Закон Респ. Казахстан от 7 марта 2014 г. № 176-V ЗРК // Ведомости Парламента РК, 2014, № 4; 5, ст. 23.
7. Лифшиц, И.М. Правовое оформление антикризисных мер на международном и региональном уровнях / И.М. Лифшиц // Право и экономика. – 2014. – № 9. – С. 17–24.
8. О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций (с изм. и доп., вступ. в силу с 20.11.2014): Федер. закон, 25 февр. 1999 г., № 40-ФЗ: в ред. Федер. закона от 14.10.2014 // Собрание законодательства РФ, 01.03.1999, № 9, ст. 1097.
9. Линников, А.С. Международно-правовые стандарты регулирования банковской деятельности / А.С. Линников, Л.К. Карпов. – М.: Статут, 2014. – 173 с.
10. Карпов, Л.К. Правовое регулирование деятельности кредитных организаций в Европейском союзе / Л.К. Карпов. – М.: Статут, 2014. – 152 с.
11. Швейцарское финансовое право и международные стандарты = Schweizerisches Finanzmarktrecht und internationale Standards / П. Нобель; пер. с нем. Н. Сироткина, Ю. Волобуева, В. Иванова; науч. ред. И.Г. Хубер. – 2-е русскоязычное изд. – М.: Инфотроник Медиа, 2012. – 1104 с.
12. Ефремов, А.А. Свободное перемещение финансовых средств в системе конституционной экономики / А.А. Ефремов // Реформы и право. – 2009. – № 2. – С. 3–16.
13. Кудряшов, В.В. Международные финансовые стандарты как концепция регулирования международных финансовых отношений / В.В. Кудряшов // Право и экономика. – 2014. – № 1. – С. 64–71.
14. Батлер, У.Э. Производство по делам с участием иностранных лиц в международном процессуальном праве России и Белоруссии / У.Э. Батлер, Н.Ю. Ерыльева // Цивилист. – 2013. – № 2. – С. 98–108; № 3. – С. 87–96.