

Банковская система США

Аннотация. Настоящая статья посвящена рассмотрению банковской системы Соединенных Штатов Америки. В ходе проведенного исследования автором были выделены особенности организации банковской системы США и ее уровни. В работе изучается история создания Федеральной резервной системы США, ее структура, полномочия Совета управляющих ФРС, правовое положение Федеральных резервных банков. Также в статье выделяются виды депозитных учреждений по законодательству США, рассматриваются особенности правового статуса федеральных банков и банков штатов, банковских холдинговых компаний, сберегательных ассоциаций и иных субъектов банковского дела.

Ключевые слова: банковская система, США, Федеральная резервная система, ФРС, депозитные учреждения, кредитные организации, национальные банки, банки штатов.

DOI: 10.17803/1994-1471.2016.71.10.216-227

Особенности организации и функционирования банковской системы США. Банковская система Соединенных Штатов Америки на сегодняшний день является одной из наиболее развитых банковских систем мира. Банковский бизнес — одно из старейших направлений предпринимательской деятельности в США. В сравнении с Россией, Соединенные Штаты Америки имели возможность развиваться более стабильно: после Войны за независимость и Гражданской войны Америка не переживала серьезных потрясений, сравнимых с Революцией 1917 г. и распадом СССР в 1991 г. Таким образом, можно говорить о том, что банковская система США складывалась веками — правовое регулирование банковской деятельности основывается на принципах, заложенных отцами-основателями в Декларации независимости и Конституции США. Многие аспекты деятельности кредитных организаций регулируются законами, принятыми в конце XIX — начале XX в. Однако это не значит, что банковская система США остается неизменной — она

продолжает развиваться эволюционным путем. Как правило, толчок к изменению механизма правового регулирования банковской системы дают кризисы. Например, результатом кризиса 1907 г. стало создание Федеральной резервной системы, результатом Великой депрессии — запрет на осуществление операций с ценными бумагами и введение обязательного страхования вкладов, и т.д.

Как отмечается в работах американских ученых¹, банковская система США носит *дуалистический* характер, который обуславливается наличием права штатов осуществлять нормативное регулирование банковской сферы.

Статья 1 раздела 1 Конституции США определяет, что «все установленные здесь полномочия законодательной власти принадлежат Конгрессу Соединенных Штатов». В свою очередь, поправка X к Конституции определяет, что «полномочия, не предоставленные настоящей Конституцией США и не запрещенные для отдельных штатов, сохраняются, соответственно, за штатами или за народом». В Конституции

¹ Pollard A. M., Daly J. P. Banking law in the United States. 2011. Vol. I. P. 2.

© Ситник А. А., 2016

* Ситник Александр Александрович, кандидат юридических наук, доцент кафедры финансового права Московского государственного университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

aasitnik@gmail.com

123995, Россия, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9

США отсутствуют нормы, относящие вопросы правового регулирования банковской деятельности к исключительной компетенции США, да и вообще нормы, непосредственно регулирующие банковскую деятельность.

Получается, что в отличие от Российской Федерации, в которой существует единая система нормативного регулирования (и, как следствие, единая банковская система), правовое регулирование банковской деятельности в США может осуществляться на федеральном уровне и уровне штатов. Исходя из этого, можно говорить, что в США *параллельно действуют федеральная банковская система и банковские системы штатов*. Указанные системы, однако, не существуют отдельно друг от друга — они находятся в постоянной взаимосвязи и взаимодействии. Так, например, банки штатов вправе становиться членами ФРС со всеми вытекающими отсюда последствиями.

Говоря о федеральной банковской системе, следует сказать, что, как и в России, она является двухуровневой. Первый уровень составляют многочисленные органы управления, обладающие властными полномочиями по отношению к другим элементам системы. В первую очередь, правовое регулирование и надзор за деятельностью кредитных организаций осуществляет Федеральная резервная система — орган, выполняющий функции центрального банка США. В то же время ФРС не обладают тем объемом полномочий, которым наделен Банк России. В связи с этим в первый уровень федеральной банковской системы США следует также включать и другие органы, в частности Офис Контролера денежного обращения и Федеральную корпорацию страхования вкладов.

Офис Контролера денежного обращения — обладающий функциональной независимостью орган, входящий в структуру Департамента Казначейства (Министерства финансов) США. Данное управление является одним из старейших органов финансового регулирования — он был создан на основании Закона о национальной валюте 1863 г.² Офис Контролера денежного обращения осуществляет контроль за национальными банками, федеральными сберегательными ассоциациями, а также представительствами иностранных бан-

ков на федеральном уровне. Возглавляющий Офис Контролер денежного обращения назначается Президентом США по согласованию и с согласия Сената США.

Офис Контролера денежного обращения одобряет создание новых национальных банков, т.е. осуществляет функции лицензирования, получение банками штатов статуса национальных, сделки по слиянию и поглощению национальных банков и т.д.

Основная цель надзора Контролера денежного обращения — убедиться, что национальные банки и федеральные сберегательные ассоциации действуют надежным и безопасным образом, обеспечивают полный и справедливый доступ к предоставляемым финансовым услугам и соответствуют требованиям законов и других нормативных правовых актов.

Федеральная корпорация страхования депозитов — орган, обладающий статусом федерального агентства, созданный в соответствии с Законом о банковской деятельности Гласса-Стигалла 1933 г. в целях обеспечения создания и функционирования системы страхования вкладов в США. В обязательном порядке страхуют свои вклады национальные банки и банки штатов — члены ФРС. Функции директора Федеральной корпорации страхования депозитов выполняет Контролер денежного обращения.

Второй уровень федеральной банковской системы США составляют национальные банки, банковские холдинговые компании, банковские сберегательные ассоциации и некоторые другие виды национальных (федеральных) организаций.

В свою очередь, первый уровень банковской системы штата составляют органы управления, второй — банки штатов и другие кредитные организации, осуществляющие свою деятельность в пределах территории данного штата. Например, в Калифорнии функции регулятора банковской системы штата осуществляет Департамент финансовых учреждений Калифорнии (California Department of Financial Institutions), в Техасе — Департамент банковской деятельности Техаса (Texas Department of Banking), в Висконсине — Департамент финансовых учреждений Висконсина (Wisconsin Department of Financial Institutions) и т.д.

² В 1874 г. закон был переименован в Закон о национальных банках (National Bank Act).

Следует иметь в виду, что банк штата может по своему желанию стать членом ФРС, и тогда его деятельность будет регулироваться Федеральной резервной системой.

Дуализм правового регулирования банковской системы приводит к ее *децентрализации*. Данная особенность, в частности, проявляется в структуре ФРС, которая помимо единого центрального органа (Совета управляющих) включает также 12 федеральных резервных банков. Между тем в корне неверной является точка зрения, согласно которой федеральные резервные банки являются частными коммерческими банками, а ФРС — созданный ими орган управления, основное назначение которого заключается в проведении политики данных банков, направленной на извлечение прибыли и подчинение других кредитных организаций своей воле. Федеральная резервная система получает свои полномочия от Конгресса США, а федеральные резервные банки создаются ФРС.

Американское банковское законодательство, в сравнении с российским, выделяет больше видов организаций, которые могут быть вовлечены в банковскую деятельность: банковские холдинговые компании, банки, сберегательные банки, кредитные союзы, банковские сберегательные ассоциации и т.д. Даже в рамках такой организационно-правовой формы, как банк, различают банки, занимающиеся коммерческой и инвестиционной банковской деятельностью. Банк, выбравший в качестве основного один из вышеперечисленных видов деятельности, ограничен в осуществлении другого. *Широкая дифференциация* видов кредитных организаций является еще одной из особенностей банковской системы США.

Банковская система США — это также *одна из наиболее крупных банковских систем мира по количеству кредитных организаций*. По информации Федеральной корпорации страхования вкладов, в 2013 г. в США насчитывалось 5876 коммерческих банков, являвшихся застрахованными банками, обладавших сетью из 83 394 подразделений и 89 270 офисов.

Для сравнения: на 1 декабря 2013 г. в России было зарегистрировано в общей сложности 1002 банка³.

В то же время общей тенденцией, прослеживающейся с середины 80-х гг. XX в., является *общее сокращение численности коммерческих банков* и увеличение количества подразделений и офисов. Например, в 1985 г. общая численность коммерческих банков составляла 14 417, в 1995 г. — 9943, в 2005 г. — 7526. В свою очередь, общее количество подразделений и офисов увеличилось с 43 777 и 58 194 в 1985 г., до 56 887 и 66 830 — в 1995 г., 73 523 и 81 049 — в 2005 г. соответственно⁴.

Несмотря на то что в настоящее время банковская система США все еще испытывает негативные последствия финансового кризиса 2008 г., тем не менее можно констатировать, что кредитные организации практически полностью оправились от нанесенного удара. Говоря о конкретных цифрах, можно привести данные ФРС, по сведениям которой за 2013 г. банковские холдинговые компании получили более 139 млрд долл. США прибыли, что на 22 млрд долл. США больше, чем в 2012 г. В свою очередь, банки штатов — члены ФРС получили 18,2 млрд долл. США в 2013 г., в сравнении с 17,2 млрд долл. США в 2012 г.⁵ В то же время, по данным Контролера денежного обращения, за первую половину 2014 г. чистая прибыль поднадзорных Офису банков упала на 1,7 млрд долл. США по отношению к тому же периоду 2013 г. Тем не менее совершенно очевидно, что банковская система США, начиная с 2008 г., значительным образом укрепилась и, по справедливому замечанию Контролера денежного обращения Т. Дж. Карри, продолжает укрепляться изо дня в день⁶.

Федеральная резервная система. После Гражданской войны 1861—1865 гг. финансовая система США стала быстро разрастаться. В то же время в США отсутствовал центральный банк, который мог бы бороться с негативными последствиями банковских кризисов. Для их преодоления американскому правительству

³ Бюллетень банковской статистики. 2013. № 12 (247).

⁴ Federal Deposit Insurance Corporation Number of Institutions, Branches and Total Offices FDIC-Insured Commercial Banks. Balances at Year End, 1934—2013 // URL: <https://www2.fdic.gov/hsob/HSOBRpt.asp>.

⁵ Federal Reserve Board, 100th Annual Report 2013. P. 39.

⁶ Office of the Comptroller of the Currency, Annual Report. Fiscal year 2013. P. 4.

приходилось обращаться к крупнейшим банкам того времени. Так, в 1895 г. финансовый магнат Дж. Пи. Морган профинансировал частный сектор и открыл кредитные линии для более мелких банков. Между тем кризис 1907 г. поставил вопрос о создании единого органа, который мог бы осуществлять регулирование банковской системы.

В 1908 г. был принят Закон Алдриджа — Вриленда, согласно которому была образована Национальная монетарная комиссия, возглавляемая сенатором Нельсоном Алдриджем, основной целью которой было решение вопроса о дальнейших путях совершенствования банковской системы страны. В последующие три года представители данной Комиссии изучали опыт передовых европейских государств по организации деятельности центральных банков. Результатом данных изысканий стал принятый в 1913 г. Закон о Федеральной резервной системе.

Согласно данному закону территория США делится не менее чем на 8 и не более чем на 12 округов. Каждый округ возглавляется федеральным резервным городом, в котором действуют федеральные резервные банки. Округа формируются с учетом удобства ведения бизнеса. Границы округа могут пересматриваться, а сами округа могут обозначаться номерами⁷.

Каждый национальный банк, действующий в любом штате, с момента начала своей деятельности или в течение 90 дней с момента вступления в Союз того штата, в котором располагается этот банк, должен стать членом Федеральной резервной системы путем оформления подписки и оплаты акций соответствующего федерального резервного банка. Каждый акционер федерального резервного банка несет персональную ответственность в равной степени и соразмерно размеру номинальной суммы акций, на которые подписался банк и которые были оплачены полностью или в части.

Владение акциями федеральных резервных банков отличается от владения акциями других юридических лиц. Основная цель деятельности федеральных резервных банков не связана с извлечением прибыли и владение акциями данных банков — лишь условие член-

ства национальных банков в Федеральной резервной системе. Акции не могут продаваться, обмениваться или использоваться в качестве залога. По закону дивиденды по таким акциям составляют 6 % в год.

В настоящее время в США действует 12 округов с центрами в Бостоне, Нью-Йорке, Филадельфии, Кливленде, Ричмонде, Атланте, Чикаго, Сэйнт Луисе, Миннеаполисе, Канзас Сити, Далласе и Сан-Франциско. В двенадцатый округ Сан-Франциско входят также штаты Аляска (обслуживается отделением Сиэтла) и Гавайи (обслуживаются Банком Сан-Франциско). Также Федеральная резервная система обслуживает ассоциируемые с США территории: Банк Нью-Йорка обслуживает Пуэрто-Рико, американские Виргинские острова, Банк Сан-Франциско — американские Самоа и Северные Марианские острова.

Как отмечается на сайте Федеральной резервной системы, данный орган выполняет свои публичные задачи как независимый орган совместно с правительством. Федеральной резервной системой никто не владеет и она не является частной организацией, занимающейся предпринимательской деятельностью⁸.

В случае несоответствия требованиям Закона о Федеральной резервной системе или нарушения его норм (кроме случаев, когда банк первоначально не соответствует требованиям чтобы стать членом ФРС) виновные директора банков несут персональную ответственность за все убытки, которые понесли банк, его акционеры или любое другое лицо в результате такого нарушения.

В 1933 г. произошла реорганизация ФРС, в результате которой ей была гарантирована независимость от органов исполнительной власти и расширены полномочия Председателя и управляющих ФРС.

Независимость ФРС проявляется в том, что ее решения не должны утверждаться ни Президентом, ни иным органом исполнительной или законодательной власти. ФРС получает финансирование не за счет бюджетных средств, а в основном за счет процентов по правительственным ценным бумагам, которые она приобретает посредством совершения операций

⁷ См.: 12 USC 222.

⁸ Who owns the Federal Reserve? // Board of Governors of Federal Reserve System, 2015. URL: http://www.federalreserve.gov/faqs/about_14986.htm.

на открытом рынке, инвестирования в иностранную валюту, комиссии, за оказываемые депозитным учреждениям услуги, а также за счет иных источников.

Основным органом ФРС является Совет управляющих, действующий в качестве федерального агентства. Совет состоит из семи членов, назначаемых Президентом США и утверждаемых Сенатом сроком на 14 лет. После окончания срока полномочий член Совета управляющих ФРС не может быть переизбран на новый срок. В случае если управляющий оставляет должность до окончания срока своих полномочий, лицо, заменяющее его, может пребывать в должности оставшуюся часть срока своего предшественника и затем переизбраться на полный четырнадцатилетний срок. Столь продолжительный срок полномочий членов Совета управляющих также является гарантией независимости их деятельности.

Размер вознаграждения Председателя и членов Совета управляющих ФРС устанавливается Конгрессом США. В 2014 г. годовая заработная плата Председателя Совета управляющих составила 201 700 долл. США, иных членов Совета управляющих — 181 500 долл. США.

Следует отметить, что члены Совета управляющих в период пребывания в должности и в течение двух лет после этого не вправе занимать должности в банках-членах ФРС. Правило не применяется к членам Совета управляющих, которые пребывали в должности полный срок⁹.

Совет управляющих ФРС имеет право взимать раз в полгода денежные средства с федеральных резервных банков (пропорционально их капиталу и остаткам денежных средств) в сумме, достаточной для оплаты своих сметных расходов и заработной платы работников, а также покрытия дефицита.

Председатель Совета управляющих и его заместитель также назначаются Президентом и утверждаются Сенатом США из числа членов Совета управляющих. Если кандидат на соответствующую должность не является членом Совета управляющих, его сначала необходимо избрать в данный орган, и лишь затем он мо-

жет быть назначен на пост Председателя или заместителя Председателя Совета управляющих. Срок полномочий названных выше должностных лиц составляет четыре года.

Необходимо иметь в виду, что банки штатов также могут стать членами ФРС. Для этого им необходимо направить запрос в Совет управляющих на право подписаться на акции Федерального резервного банка того округа, в котором он действует. В заявке указывается такое количество акций, соответствующее количеству акций, которое требуется выкупить национальному банку. ФРС вправе разрешить банку штата стать акционером Федерального резервного банка на условиях, закрепленных в Законе о ФРС.

Если национальный банк преобразуется в банк штата или в случае его поглощения, или объединения с банком, штата, который не является членом ФРС, Совет управляющих вправе сохранить за данным банком членство в ФРС, однако акции ФРБ, которыми владеет рассматриваемый банк, аннулируются и оплачиваются в соответствии с разделом 5 Закона о ФРС¹⁰.

Совет управляющих по своему усмотрению вправе проверять счета, документацию и дела каждого федерального резервного банка и каждого банка-участника, а также требовать любые отчеты, которые он сочтет необходимым. Раз в неделю Совет публикует отчет о состоянии каждого резервного банка и консолидированный отчет о состоянии всех резервных банков. В каждом отчете отражаются активы и обязательства ФРБ, информация о резервах, о сумме, природе и сроках погашения бумаг и других вложениях федеральных резервных банков¹¹.

Совет управляющих осуществляет надзор за деятельностью банков, являющихся членами ФРС, банковских холдинговых компаний, иностранными активами банков-членов ФРС.

Совет управляющих также вправе:

- приостанавливать и освобождать от должности любого сотрудника или директора Федерального резервного банка. О причинах этого следует незамедлительно извещать в письменной форме сотрудника или директора, а также сам ФРБ;

⁹ 12 USC 242.

¹⁰ 12 USC 287.

¹¹ На основании раздела 11 Закона о ФРС.

- осуществлять надзор и регулировать через Секретаря казначейства эмиссию и выведение из оборота банкнот ФРС;
- увеличивать количество городов резерва (городов, в которых располагаются ФРБ), реклассифицировать или прекращать их полномочия;
- приостанавливать операции любого Федерального резервного банка, в случае нарушения банковского законодательства, осуществлять управление данными банками на период приостановления их деятельности, ликвидировать или реорганизовывать федеральные резервные банки;
- нанимать адвокатов, экспертов, помощников, клерков и других работников, необходимых для обеспечения деятельности Совета управляющих;
- осуществлять иные полномочия, предоставленные ему Законом о ФРС¹².

По общему правилу решение Совета управляющих считается принятым, если за него проголосовало 5 членов данного органа или единогласного решения, в случае если в момент голосования присутствует менее 5 членов Совета управляющих.

Одним из основных структурных подразделений ФРС является Федеральный комитет по операциям на открытом рынке (Federal Open Market Committee (FOMC)), состоящий из семи представителей Совета управляющих, президента Федерального резервного банка Нью-Йорка и президентов четырех других Федеральных резервных банков. Такое привилегированное положение ФРБ Нью-Йорка обуславливается его значением для американской банковской системы, поскольку именно в Нью-Йорке располагаются крупнейшие кредитные организации Америки. Федеральный комитет по операциям на открытом рынке надзирает за операциями на открытом рынке¹³, которые являются основным инструментом проведения кредитно-денежной политики ФРС.

Возглавляет Федеральный комитет по операциям на открытом рынке Председатель Совета

управляющих ФРС, его заместителем является президент Федерального резервного банка Нью-Йорка. В обсуждении вопросов, рассматриваемых данным комитетом, принимают участие президенты всех ФРБ, однако право голоса есть только у пяти из них.

Федеральные резервные банки осуществляют полномочия по обслуживанию национальной платежной системы, распределению банкнот и монет, осуществлению надзора и регулированию деятельности банков-членов ФРС и банковских холдинговых компаний, предоставляют банковские услуги правительству.

Каждый Федеральный резервный банк осуществляет свою деятельность под надзором и контролем совета директоров. Совет директоров ФРБ состоит:

- из трех директоров класса А — выбираются из числа кандидатов банков-акционеров ФРБ;
- трех директоров класса В — выбираются из представителей общественности. Они представляют интересы сельского хозяйства, предпринимателей, промышленности, сферы услуг, потребителей. Также избираются из числа кандидатов от банков-акционеров ФРБ;
- трех директоров класса С — как и директора класса В представляют общественность, но назначаются Советом Управляющих ФРС.

Директора класса В и С не могут быть должностными лицами, директорами или сотрудниками в любом банке. Директора класса С также не могут быть акционерами банка.

Не могут избираться в Совет директоров ФРБ или Совет управляющих ФРС сенаторы и члены палаты представителей в Конгрессе США.

ФРС ежегодно отчитывается перед палатой представителей Конгресса США и дважды в год — перед банковским комитетом Конгресса США. Также деятельность ФРС подвергается аудиту со стороны Счетной палаты США. Совет управляющих ФРС выступает заказчиком годового внешнего аудита самого Совета и ФРБ

¹² См.: раздел 11 Закона о ФРС.

¹³ Операции на открытом рынке представляют собой операции по купле-продаже ценных бумаг (в первую очередь облигаций Федерального казначейства) на открытом рынке, осуществляемые в целях влияния на баланс денежных средств, которые кредитные организации держат в федеральных резервных банках.

(такие услуги, в частности, оказывает независимая аудиторская компания Deloitte). Каждый ФРБ публикует результаты аудиторских проверок, а Совет управляющих ФРС составляет сводную отчетность по аудиторским проверкам всех ФРБ и представляет эту информацию в составе годовой отчетности в Конгресс США.

Виды депозитных учреждений. В соответствии с подразделом (с) (1) раздела 1813 тома 12 Кодекса Соединенных Штатов под *депозитным учреждением*, т.е. кредитной организацией, следует понимать банк или сберегательную ассоциацию. В свою очередь, термин «банк»:

- А) означает любой национальный банк или банк штата, и любое федеральное подразделение (branch), и застрахованное подразделение (банка);
- В) включает любую бывшую сберегательную ассоциацию¹⁴.

*Национальные банки*¹⁵ могут создаваться по решению не менее пяти физических лиц. В случае принятия такого решения указанные лица должны составить устав, в котором следует указать в общих чертах цель создания данного объединения, а также другие положения, не противоречащие Закону о национальных банках, которые необходимы для регулирования деятельности и ведения дел. Устав подписывается учредителями, а его копия направляется Контролеру денежного обращения.

Учредители также составляют организационный сертификат, в котором указывают:

- наименование ассоциации, которое должно включать слово «национальный»;
- место, где будут проводиться операции по выдаче займов, и депозитные операции, определяющие штат, территорию, округ (район), графство, город или деревню;
- сумму уставного капитала и число долей, на которые он будет разделен;
- имена и место жительства акционеров и количество акций, принадлежащих им.

Национальные банковские ассоциации имеют право:

- утверждать и использовать корпоративную печать;
- заключать договоры (контракты);

- выступать истцом и ответчиком в суде, подавать жалобы и защищаться в любом суде так же полно, как и физическое лицо;
- выбирать или назначать директоров, посредством Совета директоров назначать президента, вице-президента, кассира и других должностных лиц, определять их обязанности, увольнять их и т.д.;
- устанавливать в локальных актах Совета директоров, соответствующих законодательству, правила, согласно которым осуществляется передача акций, выбираются или назначаются директора, назначаются должностные лица, передается собственность, осуществляется основной бизнес и т.д.;
- осуществлять через Совет директоров или уполномоченных должностных лиц или агентов, согласно закону, любые дополнительные полномочия, необходимые для ведения банковской деятельности путем купли-продажи векселей, чеков, счетов и других документов, подтверждающих задолженность, принятия вкладов, купли-продажи банкнот, монет и слитков драгоценных металлов, предоставления денежных займов под личные гарантии и путем получения, выпуска и операций с векселями (notes) в соответствии с требованиями законодательства;
- осуществлять пожертвование общественным фондам, оказывать помощь благотворительным, филантропическим учреждениям, способствующим общественному благосостоянию, в суммах, которые Совет директоров сочтет целесообразными и отвечающими интересам ассоциации, находящейся в штате, законы которого прямо не запрещают банковским учреждениям штата жертвовать таким фондам и учреждениям;
- инвестировать в движимое имущество, в том числе без ограничений в транспортные средства, дома, машины, оборудование и мебель, для осуществления лизинговых финансовых сделок на чистой арендной основе, однако такие инвестиции не могут превышать 10 % активов организации (ассоциации);
- осуществлять иные полномочия¹⁶.

¹⁴ 12 USC 1813 (a) (1).

¹⁵ Для обозначения национальных банков также используется термин «национальные банковские ассоциации» (national banking association).

Основной бизнес каждой национальной банковской ассоциации должен осуществляться в месте, определенном в организационном сертификате или в подразделении или подразделениях, если они образованы или поддерживаются им в соответствии с частью (параграфом) 36 тома 12 Кодекса Соединенных Штатов¹⁷.

Национальным банкам запрещается предоставлять займы или скидки (discount) под залог акций своего собственного акционерного капитала (shares of its own capital stock)¹⁸.

Общая сумма займов и предоставляемых национальными банковскими ассоциациями кредитов (одному) лицу, одновременно находящегося в его распоряжении и обеспеченных не в полном объеме залогом, имеющим рыночную стоимость, равную по крайней мере сумме займа или предоставленного кредита, не должна превышать 15 % совокупного капитала и совокупного резервного капитала ассоциации.

Сумма займов и предоставленных кредитов (одному) лицу, одновременно находящихся в его распоряжении и полностью обеспеченных высоколиквидным залогом, имеющим рыночную стоимость, определяемую на основе надежных и постоянно доступных котировок, равную по крайней мере сумме подлежащих уплате денежных средств, не должна превышать 10 % совокупного капитала и резервного капитала ассоциации¹⁹.

Национальные банковские ассоциации могут осуществлять функции депозитариев государственных денежных средств (public money) по назначению Секретаря Казначейства. Они также могут быть наняты как финансовые агенты Правительства. В таком качестве национальные банки должны выполнять все обязанности депозитариев государственных денежных средств и финансовых агентов Правительства, которые могут требоваться от них. Секретарь Казначейства должен затребовать от ассоциации предоставления обеспечения

посредством депонирования облигаций Соединенных Штатов и иным образом, в целях обеспечения сохранности и своевременных выплат государственных денежных средств, депонированных в ассоциации, и в целях добросовестного исполнения обязанностей финансового агента Правительства США²⁰.

Согласно американскому банковскому законодательству под *банком штата* следует понимать любой банк, банковскую ассоциацию, трастовую компанию, сберегательный банк (за исключением взаимных сберегательных банков) или другое банковское учреждение, которое вовлечено в бизнес по приему депозитов и которое создано в соответствии с законами любого штата, территориями США, Пуэрто-Рико или Виргинских Островов или действует согласно Кодексу законов Округа Колумбия²¹.

Национальная банковская ассоциация путем голосования не менее двух третей акционеров может преобразоваться в банк штата или провести слияние или консолидацию с банком штата, в котором находится национальная банковская ассоциация.

План преобразования, слияния или консолидации должен быть одобрен большинством Совета директоров национальной банковской ассоциации. Банк публикует уведомление о времени, месте и цели собрания акционеров организуемого для того, чтобы предпринять действия в соответствии с планом. Уведомление публикуется в газетах, распространяемых по месту нахождения головного офиса национальной банковской ассоциации, по крайней мере один раз в неделю в течение четырех недель подряд²².

Акционеры национальной банковской ассоциации, проголосовавшие против преобразования, слияния, консолидации, а также акционеры, письменно уведомившие банк о несогласии с планом, имеют право получить наличными сумму стоимости акций, принадлежащих им²³.

¹⁶ См. подробнее: 12 USC 24.

¹⁷ 12 USC 81.

¹⁸ 12 USC 83 (a).

¹⁹ См.: 12 USC 84 (a).

²⁰ См. подробнее: 12 USC 90.

²¹ 12 USC 214 (a).

²² Более подробно правила извещения акционеров см.: 12 USC 214a (a).

²³ Подробнее о порядке производства выплат таким акционерам см.: 12 USC 214a (b).

Следует отметить, что наиболее крупные банковские организации действуют как банковские холдинговые компании. При этом более 80 % всех кредитных организаций США входят в состав банковских холдинговых компаний. По состоянию на июль 2012 г. в США насчитывалось 4 660 фирм, организованных как банковские холдинговые компании²⁴.

Под *банковской холдинговой компанией* следует понимать любую компанию, которая контролирует банк или контролирует любую компанию, которая является или становится банковской холдинговой компанией²⁵.

Считается, что компания контролирует банк или другую компанию, если:

- 1) компания прямо или косвенно владеет, контролирует или имеет право на 25 % или более голосов любой голосующей категории акций банка или компании; или
- 2) компания контролирует в любой форме выборы большинства директоров или попечителей банка или компании;
- 3) Совет управляющих ФРС определяет, после уведомления и предоставления возможности слушаний, что компания прямо или косвенно имеет контролирующее влияние над управлением или политикой банка или компании.

В случае если компания собирается приобрести контроль над банком, став таким образом банковской холдинговой компанией, она обязана получить предварительное одобрение Совета управляющих ФРС. Предварительное одобрение требуется для:

- любого предполагаемого действия, которое повлечет приобретение компанией статуса банковской холдинговой компании;
- любого предполагаемого действия, которое будет иметь своим следствием то, что банк станет дочерней организацией банковской холдинговой компании;
- приобретения любой банковской холдинговой компанией прямого или косвенного владения или контроля над любыми голосующими акциями какого-либо банка, если после такого приобретения компания будет

прямо или косвенно владеть или контролировать более 5 % голосующих акций данного банка;

- приобретения всех или практически всех активов банка банковской холдинговой компанией или его филиалом, не являющимся банком;
- или объединения или консолидации двух банковских холдинговых компаний. Данное правило не распространяется на акции, полученные в доверительном управлении, в ходе обеспечения или взыскания долга по предшествующим обязательствам и т.д.²⁶

После получения заявления Совет управляющих ФРС уведомляет:

- Контролера денежного обращения — в случае если компания-заявитель или банк, чьи голосующие акции или активы приобретаются, являются национальными банковскими ассоциациями, или
- контролирующий орган штата — если данные лица являются банками штата.

Указанные органы должны предоставить ФРС свое мнение и рекомендации по данному вопросу. Мнение и рекомендации должны быть предоставлены в ФРС в течение тридцати календарных дней с даты, когда было получено уведомление Совета управляющих или в течение 10 дней, если Совет управляющих сообщает Контролеру денежного обращения или контролирующему органу штата о наличии чрезвычайных обстоятельств, требующих принятия незамедлительных мер. В случае неполучения одобрения Контролера денежного обращения или контролирующего органа штата Совет управляющих незамедлительно направляет письменное уведомление об этом заявителю. В период не ранее чем через десять дней и не позднее чем через тридцать дней после такого уведомления Совет управляющих назначает слушания по данному вопросу. На слушаниях заявитель и соответствующий контролирующий орган могут предоставлять доказательства. Продолжительность срока слушаний определяется Советом управляющих, но данный срок должен обеспечивать всем заинтересованным

²⁴ Avraham D., Selvaggi P., Vickery J. Structural View of U.S. Bank Holding Companies // FRBNY Economic Policy Review. July 2012. P. 65.

²⁵ 12 USC 1841.

²⁶ См. подробнее: 12 USC 1842 (a).

сторонам разумную возможность для дачи показаний на слушаниях. Не позднее девяносто одного дня с даты предоставления Совету управляющих окончательного протокола слушаний, данный орган одобряет или отказывается в удовлетворении заявления.

Совет управляющих отказывает в удовлетворении заявления, если приобретение, слияние или поглощение приведет к монополии банковской деятельности в любой части США, если такие действия снизят конкуренцию, если компания не сможет предоставить достаточных гарантий того, что она будет предоставлять Совету управляющих информацию об операциях или активах компании и любого аффилированного лица и т.д. При принятии решения учитываются потребности общества, эффективность компаний в борьбе с отмыванием денег, возможные последствия для стабильности банковской системы США или ее финансовой системы, а также ряд других факторов.

Наиболее крупными банковскими холдинговыми компаниями США в настоящее время являются:

- 1) JPMorgan Chase & Company, общая сумма активов которой составляет порядка 2, 2 трлн долл. США;
- 2) Bank of America Corporation — с суммой активов, превышающей 2,1 трлн долл. США;
- 3) Citigroup Incorporated — общая сумма активов составляет 1,8 трлн долл. США.

Также к крупнейшим банковским холдинговым компаниям относятся Wells Fargo & Company, Goldman Sachs Group, Incorporated, MetLife, Inc., Morgan Stanley и т.д.²⁷

Помимо банков и банковских холдинговых компаний законодательство США выделяет также сберегательные ассоциации и кредитные союзы.

К *сберегательным ассоциациям*, в частности, относят:

- a) любую федеральную сберегательную ассоциацию;
- b) любую сберегательную ассоциацию штата;

с) любую корпорацию (не являющуюся банком), которую Совет директоров²⁸ и Контролер денежного обращения совместно определяют как действующую по существу таким же образом, что и сберегательная ассоциация²⁹.

Федеральные сберегательные ассоциации на основании раздела 1813 тома 12 Кодекса Соединенных Штатов представляют собой федеральные сберегательные ассоциации и сберегательные банки, которые получили лицензию (хартию) в соответствии с разделом 1463 Кодекса Соединенных Штатов. Лицензированием (выдачей хартий) федеральных сберегательных ассоциаций занимается Контролер денежного обращения.

Федеральные сберегательные ассоциации могут:

- i) привлекать денежные средства во вклады, акции (share) или другие счета, включая вклады до востребования; и
- ii) выдавать сберегательные книжки, сертификаты и другие свидетельства счетов³⁰.

Федеральные сберегательные ассоциации могут вводить требование о предоставлении уведомления не менее чем за 14 дней до снятия денежных средств со сберегательных счетов, если лицензия сберегательной ассоциации или Правила Контролера денежного обращения предусматривают это.

Если федеральная сберегательная ассоциация не выплачивает денежные средства в полном объеме, платеж снимаемых со счета денежных средств будет подчиняться правилам и процедурам, которые могут быть определены в лицензии сберегательной ассоциации или правилах Контролера денежного обращения. За исключением случаев, когда федеральная сберегательная ассоциация в письменной форме уполномочена Контролером денежного обращения, считается, что федеральная сберегательная ассоциация, которая не выплачивает в полном объеме денежные средства, снимаемые со счета, действует небезопасным и ненадежным образом³¹.

²⁷ См.: Avraham D., Selvaggi P., Vickery J. Op. cit. P. 71.

²⁸ Имеется в виду совет директоров корпорации.

²⁹ 12 USC 1813 (b) (1).

³⁰ 12 USC 1464 (b) (1) (A).

³¹ 12 USC 1464 (b) (1) (D).

Федеральные сберегательные ассоциации могут создавать *подразделения дистанционного обслуживания* (remote service units) в целях кредитования сберегательных счетов или счетов до востребования, дебетования таких счетов, кредитования платежей по займам, и осуществления связанных финансовых операций, как это определяется в правилах, издаваемых Контролером денежного обращения³².

Сберегательная ассоциация штата означает:

- а) любую строительно-кредитную ассоциацию, сберегательно-кредитную ассоциацию, ссудо-сберегательную ассоциацию;
- б) или любой кооперативный банк (за исключением банков штата, определяемых в соответствии с подразделом (а)(2) раздела 1813 тома 12 Кодекса Соединенных Штатов), созданные и действующие в соответствии с законодательством штата, в котором они получили лицензию (хартию) или созданы.

Кредитный союз (кредитное общество) представляет собой кооперативную ассоциацию, образованную в целях содействия сбережения средств его членов и созданию источника кредита для сберегательных и производственных целей. Кредитные союзы могут создаваться как на федеральном уровне, так и на уровне штата. Они могут образовываться физическими лицами, например, работниками какой-либо организации в целях осуществления ссудо-сберегательных операций для своих членов. Получить кредит в союзе для члена гораздо проще, чем в коммерческом банке. Вклады в кредитные союзы подлежат страхованию. Кроме того, они пользуются льготным, в сравнении с коммерческими банками, налогообложением, что дает им возможность предоставлять более льготные условия для своих вкладчиков.

Кроме того, в США действует ряд специальных государственных банков и корпораций, осуществляющих функции кредитных организаций, обладающих особым правовым статусом. Основная цель деятельности данных организаций заключается в проведении государственной политики в сферах, связанных с поддержкой экспорта американских производителей,

оказания услуг ипотечного кредитования населению. Среди таких организаций можно выделить следующие.

Экспортно-импортный банк США (Export-Import Bank of the United States) — образован как корпорация и является агентством США. Цели и задачи данного банка заключаются в оказании помощи в финансировании и содействии (продвижению) экспорта товаров и услуг, импорту и обмену продуктами и услугами между США, любой его территорией или островным владением и иностранным государством, учреждением или гражданами данного государства, и содействовать этим занятости работников в США³³. Целью предоставления Экспортно-импортным банком займов, гарантий, кредитов, осуществления страхования является внесение вклада в сохранение и увеличение занятости в США³⁴. Данный банк осуществляет кредитование как американских экспортеров, так и иностранных лиц, заинтересованных в приобретении товаров и услуг американских резидентов. Как правило, Экспортно-импортный банк выдает кредиты на условиях софинансирования, параллельно с кредитом коммерческих банков. Значительную часть деятельности Экспортно-импортного банка занимает страхование экспортных кредитов, рисков неплатежеспособности иностранных покупателей, валютных, военных и иных рисков.

Федеральная жилищная ипотечная корпорация (Federal Home Loan Mortgage Corporation, также известная как Freddie Mac) — ипотечное агентство, созданное властями США для ипотечного кредитования населения.

Федеральный банк финансирования (Federal Financing Bank) — государственная корпорация, созданная Конгрессом США в 1973 г. под общим руководством Министерства финансов. Данный банк был создан для централизации и снижения затрат на федеральные заимствования. Суть его деятельности заключается в том, что он предоставляет займы федеральным кредитным агентствам, которые выдают кредиты юридическим лицам. Финансирование кредитов осуществляется за счет денежных средств Казначейства США (Министерства финансов).

³² 12 USC 1464 (b) (1) (F).

³³ См.: 12 USC 635 (a) (1).

³⁴ См. подробнее: 12 USC 635.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Avraham D., Selvaggi P., Vickery J. Structural View of U.S. Bank Holding Companies // FRBNY Economic Policy Review. — 2012. — July.
2. Federal Deposit Insurance Corporation Number of Institutions, Branches and Total Offices FDIC-Insured Commercial Banks. Balances at Year End, 1934—2013 // URL: <https://www2.fdic.gov/hsob/HSOBRpt.asp>.
3. Federal Reserve Board, 100th Annual Report, 2013.
4. Office of the Comptroller of the Currency, Annual Report. Fiscal year 2013.
5. Pollard A. M., Daly J. P. Banking law in the United States. — Vol. I. — 2011.
6. Who owns the Federal Reserve? // Board of Governors of Federal Reserve System, 2015. URL: http://www.federalreserve.gov/faqs/about_14986.htm.

Материал поступил в редакцию 10 апреля 2016 г.

THE BANKING SYSTEM OF THE US

SITNIK Aleksandr Aleksandrovich — PhD in Law, Associate Professor at the Department of Finance Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL)
aasitnik@gmail.com
123995, Russia, Sadovaya-Kudrinskaya Street, 9

Review. *This article is devoted to the banking system of the United States of America. In the course of the study the author highlighted the features of organization of the US banking system and its levels. The article examines the history of the creation of the Federal Reserve system of the United States, its structure, powers of the Board of Governors of the Federal Reserve, the legal position of the Federal Reserve banks. The article also spells out the types of deposit-taking institutions according to the legislation of the United States, the peculiarities of the legal status of the Federal banks and banks of the States, bank holding companies, associations and other subjects of banking.*

Keywords: *banking system, the United States, the Federal Reserve, deposit taking institutions, credit organizations, national banks, States banks.*

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Avraham D., Selvaggi P., Vickery J. Structural View of U.S. Bank Holding Companies // FRBNY Economic Policy Review. — 2012. — July.
2. Federal Deposit Insurance Corporation Number of Institutions, Branches and Total Offices FDIC-Insured Commercial Banks. Balances at Year End, 1934—2013 // URL: <https://www2.fdic.gov/hsob/HSOBRpt.asp>.
3. Federal Reserve Board, 100th Annual Report, 2013.
4. Office of the Comptroller of the Currency, Annual Report. Fiscal year 2013.
5. Pollard A. M., Daly J. P. Banking law in the United States. — Vol. I. — 2011.
6. Who owns the Federal Reserve? // Board of Governors of Federal Reserve System, 2015. URL: http://www.federalreserve.gov/faqs/about_14986.htm.