

Министерство образования и науки Российской Федерации
(МИНОБРНАУКИ РОССИИ)
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ (ТГУ)
Юридический институт
Кафедра финансового права

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ В ГЭК
Зам. директора по заочному обучению,

д.ю.н., доцент

 А.С.Князьков

" 30 " мая 2016 г.

ДИПЛОМНАЯ РАБОТА

ЦЕНТРАЛЬНЫЙ БАНК И БАНКОВСКАЯ СИСТЕМА

РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

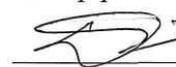
Дубина Евгений Владимирович

Руководитель

канд. юрид. наук, доцент

 И.Н.Мальцева

Автор работы

 Е.В.Дубина

Томск 2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
1 Сущность банковской системы Российской Федерации	11
1.1 Понятие и структура банковской системы России.....	11
1.2 Становление и развитие законодательства Российской Федерации о банковской системе в РФ	24
2 Центральный Банк как орган регулирования банковской системы Российской Федерации	39
2.1 Правовое положение Центрального банка Российской Федерации	39
2.2 Полномочия Центрального банка России в сфере регулирования банковской системы РФ	67
3 Вопросы совершенствования банковской системы Российской Федерации	90
Заключение	99
Список использованной литературы.....	106

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы дипломной работы не вызывает сомнений. Центральный банк Российской Федерации - системообразующий и центральный орган управления, надзора и контроля в банковской системе России. Он занимает особое место в государственном механизме, рыночной экономике России. Деятельность Центрального банка Российской Федерации по регулированию банковской и денежной системы направлена на реализацию экономических и социальных основ конституционного строя Российской Федерации. Полномочия Банка России по защите и обеспечению устойчивости рубля, развитию денежной системы являются ключевыми для формирования экономики государства, а, следовательно, для реализации прав граждан Российской Федерации на социальное обеспечение, собственность, занятие предпринимательской деятельностью.

Актуальность и своевременность дипломного исследования, на мой взгляд, обоснована, во-первых, проведением административной реформы в Российской Федерации, включая регулярное обновление законодательства о Центральном банке РФ; во-вторых, неоднозначностью конституционно-правового регулирования статуса Центрального банка РФ; в-третьих, особой ролью Банка России в развитии денежно-кредитных отношений в Российской Федерации, в осуществлении банковского надзора и регулирования. Принятие нового Федерального закона от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)», требующего доктринального осмысления и апробации на практике еще более актуализируют тему настоящего дипломного исследования.

В последнее десятилетие в нашей стране наблюдаются активные процессы построения новой банковской системы и правового регулирования деятельности Центрального банка. Это обусловлено необходимостью создания рыночного механизма экономики, приведения управления народным хозяйством в соответствие с современными мировыми

стандартами, приведения банковской системы в цивилизованный вид. Возрождение коммерческих банков, всей совокупности кредитных организаций, существовавших в России до конца 20-х годов XX века, стало жизненно необходимым для экономики нашей страны в современный период. Надежная банковская система — это важное условие эффективного функционирования рыночной экономики.

Центральный банк представляет мощный инструмент структурной политики и регуляции экономики, осуществляемой путем перераспределения финансов, капитала в форме банковского кредитования инвестиций, необходимых для предпринимательской деятельности, развития и создания производственных и социальных объектов. Находясь в центре экономической жизни банки опосредуют связи между всеми сферами народного хозяйства и населением. Велика роль коммерческих банков в обеспечении расчетов, кредитовании.

Выполнение Центральным банком многочисленных функций — от обслуживания различных экономических агентов до эмиссии денег — в немалой степени зависит от установленных в каждой стране юридических правил и норм, регулирующих деятельность банков и других кредитных учреждений. Вместе с ростом банковского сектора происходило обособление банковского права, его формирование как самостоятельного блока правового регулирования. Банковское законодательство в рамках определенной формации формировалось эволюционным путем.

Во всеобщей истории выделяются два этапа становления и развития банковской системы.

Сначала существовало множество независимых друг от друга кредитных организаций, каждая из которых была вправе выполнять любые из принятых в то время банковских операций, включая эмиссию наличных денег. Причем их взаимодействие никем специально не координировалось.

На втором этапе образуется двухуровневая банковская система в полном смысле, когда из множества банковских организаций выделяется Центральный банк, получающий особый правовой статус и особые властно-распорядительные полномочия относительно остальных кредитных организаций. Специфическая особенность такой системы заключается в том, что только Центробанк уполномочивается государством не только на проведение денежной эмиссии, но и на управление всей совокупностью кредитных организаций, функционированию которых придается скоординированный характер. Такой путь прошли практически все развитые страны.

В развитие отечественной банковской системы в советский период вплелась особая форма с абсолютной монополией государственного банка, имеющего разветвленную, охватывающую всю страну сеть филиалов, при том, что все виды коммерческих банков, кредитных организаций и коммерческой деятельности были под запретом. Такая форма сложилась в СССР и в ряде стран, входивших в социалистический лагерь. Речь идет о Госбанке СССР и государственных банках этих стран и их филиалах. Банковская система в данном случае имеет одноуровневую организацию.

В условиях административно-командной системы управления экономикой, кредитные отношения носили формальный характер. Госбанк СССР обладал практически безграничной монополией на кредитные ресурсы. Распределялись средства этого фонда централизованно в соответствии с утвержденными кредитными планами. Банковские учреждения несли ответственность главным образом перед вышестоящими организациями, а не клиентами.

Современные представления о сущности банка, характере его деятельности и роли в экономике во многом определяют структуру и содержание банковского законодательства.

В силу специфичности банковской деятельности ее правовое регулирование выделяется в особую отрасль законодательства. Непосредственно к понятию «банковское законодательство» относится множество законодательных и подзаконных актов разного уровня.

Несмотря на то, что с развитием деятельности банков, укреплением рыночной экономики, стабилизацией финансово-кредитной системы России все более значительным становится механизм правового регулирования, в то же время существует огромное количество нормативно правовых актов, которые не всегда публикуются и согласуются друг с другом, а самое главное, они действуют не в определенной системе, а разрозненно, подчиняясь лишь общим принципам теории права. Это ведет к противоречивости многих из них в механизме правового регулирования банковской деятельности, к дублированию, а не расширенному толкованию понятий, норм. Непомерный удельный вес ведомственного нормотворчества Центробанка России обуславливает проблему установления преобладания норм прямого действия в регламентации деятельности коммерческих банков. Вопрос стоит в обеспечении правильного соотношения между регламентацией со стороны ЦБ и законами путем повышения авторитета и роли последних.

Включение в банковскую систему не только собственно банков, но и иных кредитных организаций предполагает, в то же время, определенные особенности правового регулирования деятельности последних (ломбардов, обществ взаимного кредита, кредитных товариществ и союзов, расчетных (клиринговых) центров т.д.), многие из которых традиционно существовали в дореволюционной практике.

Современная правоприменительная практика выявляет новые пробелы в российском банковском законодательстве, вызывая тем самым настоятельную необходимость его совершенствования. Процесс построения банковской системы и правового урегулирования деятельности кредитных

организаций в ходе реформы проходил во многом бессистемно, вне какого-либо плана. Это обусловлено, в частности, отсутствием целостного взгляда на многие проблемы функционирования коммерческих банков в России и на их правовую основу, а также не пониманием сущностных характеристик самого банковского права.

Совершенствование законодательства невозможно без изучения его исторических корней, процесса его становления. Изучение проблем, основных тенденций, путей их решения в прошлом помогает избежать множества ошибок сегодня. Тщательное изучение исторического опыта позволяет решать сложнейшие задачи современности.

Объектом настоящего исследования являются общественные отношения, связанные с деятельностью Центрального банка РФ как высшего звена банковской системы России, возникающие в процессе реализации Центральным банком России функций по укреплению и развитию банковской системы Российской Федерации. Предметом исследования являются правовые нормы, регулирующие правовое положение Центрального банка РФ в банковской системе России, полномочия Центробанка, а также принципы их реализации в сфере укрепления и развития банковской системы; доктринальные источники; судебная и правоприменительная практика.

Целью настоящей дипломной работы является – исследование законодательства о Центральном банке РФ и банковской деятельности в России, вопросов его правового положения в банковской системе Российской Федерации, полномочиях.

Отмеченные цели определили следующие конкретные задачи исследования:

1. Выявить сущность банковской системы Российской Федерации;
2. Описать понятие банковской системы России;

3. Описать развитие и становление законодательства о банковской системе в РФ;
4. Изучить правовое положение Центрального банка Российской Федерации;
5. Исследовать полномочия Центрального банка РФ в сфере регулирования банковской деятельности и надзора за кредитными организациями.

Проблемы правового положения деятельности Центробанка рассматривались в научных трудах таких авторов, как: Фетисов Г.Г., Гузнов А.Г., Лаврушин О.И., Ефимова Л. Г., Олейник О.М., Мусаева Г.М., Данилов К.С., Андрюшин С.А., Бимман А.Б., Тосунян Г.А., Михайлов Л., Артемов Н.М., Ащеулов А.Т., Козьева И. А., Власов К. А., Жмулевская А. П., Злобина Н. В., Куракин А.В., Неретин М.С., Лапина М.А., Рождественская Т.Э., Сторожилова Е.А., Чалов А.И., Братко А.Г., Викулин А.В., Гейвандов Я.А., Голиков Ю.С. и др. За последнее время российской правовой наукой были детально исследованы вопросы правового статуса Центрального банка РФ как органа государственной власти, с одной стороны, и юридического лица, с другой, его полномочий в сфере разработки и реализации кредитно-денежной политики, банковского надзора и регулирования.

Нужно подчеркнуть, что в последние годы научный интерес к проблемам деятельности Банка России заметно усилился, появилось большое количество научных публикаций на эту тему. В последнее десятилетие исследованию данной тематики были посвящены кандидатские диссертации С.В. Рыбаковой «Правовое регулирование надзора Банка России за деятельностью кредитных организаций» (Саратов, 2001), А.П. Журавлева «Центральный банк России: проблемы развития и укрепления банковской системы» (2002), Т.В. Чекушиной «Правовые основы взаимодействия Центрального банка РФ с федеральными органами государственной власти» (Саратов, 2004), Е.В. Лунгу «Конституционно-правовой статус Центрального банка РФ» (Барнаул, 2007) и др.

Из специальной литературы практической направленности считаю необходимым выделить изданный в 2008 году постатейный комментарий к Федеральному закону «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», авторами которого являются А.Ю. Викулин и Г.А. Тосунян.

Несмотря на обилие работ по данной проблематике, до настоящего времени все еще слабо, не полно исследованы особенности взаимоотношений Центрального банка РФ с кредитными организациями, его полномочия в условиях банковских кризисов, место и роль Центрального банка РФ в укреплении и развитии банковской системы страны и многие другие вопросы. До сих пор не разрешены вопросы об организационно-правовой форме Банка России, а также не определены границы его независимости: распространяется ли она на все виды деятельности Центрального банка Российской Федерации или только на те, которые связаны с осуществлением основной функции - защитой и обеспечением устойчивости рубля. Принципиальные вопросы содержания и сущности статуса Центрального банка РФ по-прежнему интересны для правовой науки и требуют дальнейшего исследования в силу очевидной научной и практической значимости.

Методологической основой исследования является теория познания, ее всеобщий метод материалистической диалектики, который применен к рассмотрению предмета и объекта исследования с использованием общих и специальных методов научного познания, таких, как статистический и системный, сравнительно-правовой методы, а так же методы познания общественных процессов, сочетание сравнительно-правового, системно-структурного и исторического подходов.

Нормативную базу исследования составляют: Конституция Российской Федерации, Федеральные законы «О Центральном банке Российской Федерации», «О банках и банковской деятельности», действующее гражданское законодательство России, а так же Постановления Пленума

Конституционного Суда Российской Федерации, относящиеся к проблемам исследования.

Структура работы: дипломная работа включает в себя, введение, три главы, заключение и список использованной литературы.

1. Сущность банковской системы Российской Федерации

1.1 Понятие и структура банковской системы России

Банковская система является главной финансовой основой развития рыночной экономики. Основные задачи банковской системы: аккумуляция средств организаций, предприятий и населения, а также использование этих средств в целях реализации рентабельных проектов различных отраслей экономики. Банк можно определить как независимое, автономное, коммерческое предприятие. Деятельность банка носит производительный характер.¹ Наиболее массовым представлением о банке является его рассмотрение как учреждения, организации. «Банковские учреждения и организации» - довольно распространенный термин, который встречается как в серьезной научной, так и учебной литературе, банковском законодательстве, банковских документах и печати.² Организация является понятием, близким к терминам «благотворительная организация», «общественная организация». Однако, банк, хотя и выполняет общественную миссию, но имеет слабое отношение к данным понятиям. Банк как организация, как объединение людей, исторически скорее являлся уделом частного лица и лишь впоследствии, с развитием банковского дела, особенно в современных условиях хозяйствования, превратился в крупные, средние и мелкие объединения.³ Термины «система» и «банковская система» определяют не только состав банков. По содержанию понятие «банковская система» более широкое, оно включает: совокупность элементов; достаточность элементов, образующих определенную целостность; взаимодействие элементов.

¹ Банковское дело: Справочное пособие/Под.ред. Бабичевой Ю.А. –М.:2011. –С. 34.

² Гамидов Г.М. Банковское и кредитное дело / М.: Банки и биржи, 2011. - С. 27.

³ Деньги, кредит, банки / Под ред. Лаврушина О.И. - М.: 2011. - С. 283.

Под системой в самом общем смысле понимают определенный порядок в расположении отдельных частей какого-нибудь явления.⁴ Понятие системы применяется там, где речь идет о совокупности элементов, образующих нечто целое, о раскрытии единого во множестве. Банковская система является составной частью экономической и финансовой системы государства; представляет собой совокупность различных видов национальных банков, кредитных учреждений, действующих в рамках общего денежно-кредитного механизма⁵.

Виды банковских правоотношений могут быть выделены в зависимости от субъектного состава: а) между банками и клиентами; б) между двумя коммерческими банками по поводу осуществления банковских операций; в) между Центральным Банком и банками; г) между банками по поводу создания союзов, ассоциаций, клиринговых палат и прочих производных образований — членские правоотношения; д) между Центральным Банком и правительством — отношения взаимного представительства; е) между Центральным Банком и высшими органами представительной власти — назначение и отчет.

Банковская система является важнейшей составляющей экономической системы любого современного государства. Термин «система» означает «целое, составленное из частей» или с философской точки зрения «целостный комплекс взаимосвязанных элементов, имеющих единство с внешней средой».

Элементами банковской системы являются банки, некоторые специальные финансовые институты, выполняющие банковские операции, но не имеющие статуса банка, а также некоторые дополнительные учреждения,

⁴ Сторожилова Е. А. Статус и сущность управленческой деятельности Центрального банка Российской Федерации. // Правовая наука и реформа юридического образования. 2011. - № 1 (24). – С.12

⁵ Костенников М. В., Куракин А. В., Неретин М. С. Административный контроль и надзор в банковской системе. М., 2009.-С. 28.

образующие банковскую инфраструктуру и обеспечивающие жизнедеятельность кредитных институтов.

На практике функционирует многообразие банков. В зависимости от того или иного критерия их можно классифицировать следующим образом.

По форме собственности выделяют - государственные, акционерные, кооперативные, частные и смешанные банки. Государственная форма собственности чаще всего относится к центральным банкам. Капитал Банка России принадлежит государству. В соответствии с Федеральным законом от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности»⁶ (далее - Закон № 395-1) банковская система Российской Федерации включает в себя Банк России, кредитные организации, а также филиалы и представительства иностранных банков.

Банковская система обладает определенными свойствами:

1. Она имеет специфичный характер, выражает те черты, которые свойственны ей самой, в отличие от тех систем, которые функционируют в народном хозяйстве. Специфика банковской системы определяется ее составными элементами и отношениями, складывающимися между ними;

2. Она не является случайной совокупностью элементов, в нее нельзя включать те субъекты, которые действуют на рынке, но подчинены другим целям. При рассмотрении банковской системы целесообразно говорить, что она в качестве составного элемента включает банки, которые как денежно-кредитные институты дают «окраску» банковской системе. Из этого следует, что сущность банковской системы влияет на состав и сущность ее отдельных элементов. В практике известны несколько типов банковской системы: распределительная централизованная банковская система, рыночная банковская система и система переходного периода. В банковской системе рыночного типа отсутствует монопольное право государства на банки, в чем состоит главное отличие от банковской системы

⁶ Федеральный закон "О банках и банковской деятельности" от 02.12.1990 N 395-1. //КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016.

распределительного типа. В рыночном хозяйстве существует множественность банков с децентрализованной системой управления, где существует разделение эмиссионных и кредитных функций. Эмиссионная функция сосредоточена в Центральном банке, а функции по кредитованию предприятия и населения осуществляют различные иные банки, например, коммерческие, инвестиционные, ипотечные, сберегательные и другие.⁷ Современная банковская система России относится к переходному типу банковских систем. Она выступает как рыночная модель и разделена на два яруса: первый ярус охватывает учреждения Центрального банка РФ, осуществляющего эмиссию денег в обращение, его задачей является обеспечение стабильности рубля, осуществление функций по контролю и надзору за деятельностью коммерческих банков. А второй ярус состоит из различных деловых банков, задача которых - обслуживание клиентов, таких как предприятий, организаций и населения, а также предоставление разнообразных услуг, например, кредитование, расчеты, валютные операции и так далее;

3. Банковскую систему можно рассматривать как многообразие частей, которые подчинены единому целому. То есть отдельные части банковской системы, а именно, различные банки, связаны таким образом, что в случае необходимости могут заменить одна другую. Например, в случае ликвидации одного банка банковская система не становится недействующей, так как появляется другой банк, способный осуществлять банковские операции и услуги. В банковскую систему могут вливаться новые части, восполняющие специфику целого;

4. Банковская система находится в динамическом состоянии, она не находится в статике;

5. Банковская система является системой «закрытого» типа. Но закрытой она является не в абсолютном смысле этого слова, так как происходит взаимодействие с внешней средой и другими системами, кроме

⁷ Балабанов И.Т. Банки и банковское дело. М: Экономика, 2011. - С.54.

этого, она может пополняться новыми элементами, которые соответствуют ее свойствам. Закрытый характер в том смысле, что существует, к примеру, банковская тайна - банки не имеют права давать информацию об остатках денежных средств на счетах, об их движении и иную информацию;

б. Банковская система - «самоорганизующаяся», поскольку изменение экономической конъюнктуры, политической ситуации неизбежно приводит к «автоматическому» изменению политики банка. В период экономических кризисов и политической нестабильности банковская система сокращает долгосрочные инвестиции в производство, уменьшает сроки кредитования, увеличивает доходы преимущественно не за счет основной, а побочной деятельности. Напротив, в условиях экономической и политической стабильности и, следовательно, сокращения риска, банки активизируют свою деятельность, как по обслуживанию основной производственной деятельности предприятий, так и долгосрочному кредитованию хозяйства, получают доходы преимущественно за счет своих традиционных процентных поступлений. Банки, не принявшие меры, учитывающие меняющиеся события, неизбежно оказываются в трудном экономическом положении, теряют клиентов, несут убытки, в конечном счете, перестают существовать.⁸

Несмотря на определенную идентичность структур банковской системы экономически развитых государств, каждая из них имеет национальные особенности. Наиболее развитой системой обладают США, страны Западной Европы, Япония. Банки органично вплетены в общий механизм государственного регулирования хозяйственной жизни, тесно взаимодействуют с бюджетом и налоговой системой, системой ценообразования и политикой цен и доходов, с условиями внешнеэкономической деятельности. Это означает, что успех социально-экономического развития страны во многом зависит от функционирования

Банки и банковские операции/ Под ред. Е.Ф. Жукова. М.: Инфа-М, 2011. –С. 155.

банковской системы и от форм и методов государственного регулирования банковского предпринимательства.⁹

Банковская система как элемент цивилизованной рыночной экономики может быть только двухуровневой. Необходимость создания такой архитектуры банковской системы обусловлена противоречивым характером рыночных отношений. С одной стороны, они требуют свободы предпринимательства и распоряжения финансовыми средствами, и это обеспечивается элементами нижнего уровня - коммерческими банками. С другой стороны, этим отношениям необходимо определенное государственное регулирование, контроль и целенаправленное воздействие, что требует особого института в виде Центрального банка — проводника государственной денежно-кредитной политики.¹⁰

Современные коммерческие банки - банки, непосредственно обслуживающие предприятия и организации, а также население — своих клиентов. Коммерческие банки выступают основным звеном банковской системы. Независимо от формы собственности коммерческие банки являются самостоятельными субъектами экономики. Их отношения с клиентами носят коммерческий характер. Основная цель функционирования коммерческих банков — получение максимальной прибыли.¹¹

Коммерческий банк, как и любой другой банк, выполняет: аккумуляцию (привлечение) средств в депозиты; их размещение (инвестиционная функция); расчетно-кассовое обслуживание клиентов.

Важнейшая особенность коммерческого банка по сравнению с центральным - исполнение последним специфических функций центрального банка (кредитора в последней инстанции, законотворческой, поддержания стабильности банковской системы в целом, эмиссионной и др.). Однако, как отметили Н. Г. Антонов и М. А. Пессель, «все функции тесно переплетаются и позволяют коммерческому банку выступать в качестве органа,

⁹ Гамидов Г.М. Банковское и кредитное дело/М.: Банки и биржи. 2011.

¹⁰ Банки и банковские операции/ Под ред. Е.Ф. Жукова. М.: Инфа-М, 2011. –С. 157.

¹¹ Банковское дело/ Под ред. Колесниковой В.И. СПб.: Питер, 2011. – С. 203.

эмитирующего платежные средства для обслуживания всего кругооборота капитала в процессе производства и обращения товаров. Но самостоятельно эмитировать наличные банкноты коммерческие банки не имеют права. Это монополия центрального банка».¹² Коммерческие банки выступают, прежде всего, как специфические кредитные институты, которые, с одной стороны, привлекают временно свободные средства хозяйства; с другой, - удовлетворяют за счет этих привлеченных средств разнообразные финансовые потребности предприятий, организаций и населения.

Переходя непосредственно к вопросу о понятии «банковская система», необходимо обратиться к действующему законодательству, а именно к статье 2 ФЗ от 2.12.1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности». Как уже указывалось «банковская система РФ включает в себя Банк России, кредитные организации, а также филиалы и представительства иностранных банков»¹³.

В литературе имеется точка зрения, согласно которой такой подход «нельзя признать удовлетворительным, поскольку любая система не сводится только к ее элементам, а всегда представляет собой нечто более качественное»¹⁴.

С экономической точки зрения, данное определение включает и юридических лиц, которые так или иначе обслуживают или сами занимаются банковской деятельностью. К примеру, обслуживанием банковской деятельности занимаются: агентство по страхованию вкладов, союзы и ассоциации кредитных организаций, банковские группы, холдинги. Непосредственно банковской деятельностью занимаются: ломбарды, разнообразные кредитные кооперативы, местные фонды поддержки малого бизнеса и т.д.

¹² Антонов Н. Г., Пессель М. А. Денежное обращение, кредит и банки./М., 2010. -С. 72.

¹³ О банках и банковской деятельности: Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. №395-ФЗ // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016.

¹⁴ Ефимова Л. Г. Понятие и структура банковской системы России // Банковское право. 2011. - № 2. – С.19

По мнению А.И. Чалова, более адекватным является широкий подход, предполагающий отнесение к системе не только тех образований, которые непосредственно осуществляют определенный вид деятельности, но и организаций, составляющих инфраструктуру этой деятельности, обеспечивающих основную функцию системы»¹⁵.

На мой взгляд, в банковскую систему следует включить союзы и ассоциации кредитных организаций, а также любые другие элементы банковской инфраструктуры, которые могут появиться в будущем.

Однако банковская система в юридическом смысле включает в себя только те элементы, которые перечислены в ст. 2 ФЗ «О банках и банковской деятельности».

Легальное определение банковской системы Российской Федерации, которое имеется в ст. 2 ФЗ «О банках и банковской деятельности», неадекватно современному состоянию развития банковской системы и нуждается в соответствующем изменении¹⁶.

¹⁵ Чалов А. И. Комментарий к Федеральному закону «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (постатейный). М., 2010.- С. 88.

¹⁶ Ефимова Л. Г. Понятие и структура банковской системы России // Банковское право. 2011. - № 2. – С.42



Рисунок 1 - Структура банковской системы¹⁷

Первый уровень банковской системы страны — Центральный Банк Российской Федерации (Банк России) — разрабатывает и проводит единую денежно-кредитную политику государства. Одна из целей функционирования Банка России — развитие и укрепление банковской системы страны. Центральный банк осуществляет лицензирование, контроль и надзор за банковской деятельностью, методологическое обеспечение учета операций и расчетов в национальной и иностранной валютах.

Кредитные организации, а также представительства иностранных банков образуют второй уровень банковской системы страны, реализующий денежно-кредитную политику Банка России на местах.

Кредитная организация – юридическое лицо, имеющее право на основании лицензии Центрального банка осуществлять в качестве основной цели своей деятельности банковские операции. Кредитные организации осуществляют финансовое посредничество, перемещая временно свободные денежные средства от кредиторов к заемщикам. Кредитной организации запрещено заниматься производственной, торговой и страховой деятельностью.

¹⁷ Мусаева Г.М. К вопросу о понятии банковской системы: конституционно-правовой аспект. // Юридический вестник ДГУ. 2012. - № 2. – С.9

Кредитные организации выполняют две основные функции¹⁸:

- комплексное кредитное обслуживание клиентов;
- комплексное расчетное обслуживание клиентов.

К банковским операциям кредитной организации относятся:

- привлечение денежных средств физических и юридических лиц во вклады;
- размещение привлеченных средств от своего имени и за свой счет;
- открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц;
- осуществление расчетов по поручению физических и юридических лиц по их банковским счетам;
- инкассация денежных средств, векселей, платежных и расчетных документов и кассовое обслуживание физических и юридических лиц;
- купля-продажа иностранной валюты в наличной и безналичной форме;
- привлечение во вклады и размещение драгоценных металлов;
- выдача банковских гарантий.

Кредитная организация, помимо банковских операций, может осуществлять следующие сделки¹⁹:

- выдача поручительств за третьих лиц;
- приобретение права требования от третьих лиц исполнения обязательств в денежной форме – факторинговые операции;
- доверительное управление денежными средствами и иным имуществом по договору с физическими и юридическими лицами (трастовые операции);
- осуществление операций с драгоценными металлами и камнями;
- предоставление в аренду специальных помещений и сейфов для хранения документов и ценностей;
- оказание консультационных и информационных услуг;

¹⁸ Тосунян Г. А. Банковское дело и банковское законодательство в России: опыт проблемы перспективы. /- М.: “Дело Лтд”. 2001. – С.122

¹⁹ Фетисов Г.Г. Устойчивость, стабильность, равновесие и надежность банковской системы: понятия и критерии оценки // Законодательство и экономика. – № 8. - август 2012 г. – С.19

- по лицензии Банка России – операции с ценными бумагами (выпуск, покупка, продажа, учет, хранение).

Банк – это кредитная организация, имеющая исключительное право осуществлять следующие банковские операции²⁰:

- привлечение во вклады средств физических и юридических лиц;
- размещение указанных средств от своего имени и за свой счет;
- открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц.

Небанковская кредитная организация — кредитная организация, имеющая право осуществлять отдельные банковские операции, допустимые сочетания которых устанавливаются Банком России.

К небанковским кредитным организациям относятся: клиринговые организации, расчетные палаты межбанковских валютных бирж, расчетные центры организованного рынка ценных бумаг. Небанковские кредитные организации осуществляют операции, которые не выполняются банковскими кредитными организациями в силу различных обстоятельств. Как правило, они ориентируются либо на обслуживание определенных типов клиентов, либо на осуществление одного-двух видов операций. Для различных целей могут создаваться небанковские кредитные организации с различным набором операций. Например, клиринговые центры осуществляют быстрые и надежные взаиморасчеты между участниками торгов и расчетов на биржах.²¹

В состав банковской системы РФ включаются также филиалы, представительства и дочерние кредитные организации иностранных банков. Они занимаются кредитованием внешней торговли и обслуживанием внешнеторгового оборота, банковским обслуживанием фирм страны происхождения банка, ТНК и национальных потребителей, финансовым посредничеством между иностранными и российскими финансовыми рынками. Участие иностранного капитала в банковской системе России

²⁰ Тосунян Г. А. Банковское дело и банковское законодательство в России: опыт проблемы перспективы. /- М.: “Дело Лтд”. 2001. – С.24

²¹ Шиманчек П. Банковская система России – перспективы благоприятны. // Рынок ценных бумаг. – 2002. №8. –С.16.

ограничено квотой (12 % иностранного капитала к совокупному уставному капиталу кредитной организации, зарегистрированной в РФ)²².

Кредитные организации могут создавать союзы и ассоциации для защиты интересов организаций-членов и координации их усилий. Крупнейшей ассоциацией является ассоциация российских банков (АРБ). Она представляет позиции своих членов в законодательных, исполнительных и судебных органах, в ЦБ РФ, защищает их интересы, оказывает им услуги (информационные, образовательные), принимает участие в решении возникающих у них проблем, осуществляет контакты на национальном и международном уровне. Союзам и ассоциациям кредитных организаций запрещено осуществлять банковские операции²³.

Для совместного осуществления банковских операций и решения совместных задач кредитные организации могут создавать группы холдингового типа. Холдинги образуются путем получения кредитной организацией права определять решения, принимаемые другими кредитными организациями. Такая возможность возникает, во-первых, в силу преобладающего участия данной кредитной организации в уставном капитале других кредитных организаций; во-вторых, в силу договора. Приобретение акций (долей) кредитных организаций, а также заключение соглашений, предусматривающих осуществление контроля за их деятельностью, не должно противоречить антимонопольному законодательству²⁴.

Особое место в банковской системе занимают банки с государственным участием: Сберегательный банк РФ, Внешторгбанк, Внешэкономбанк, Россельхозбанк.

Если в банковском законодательстве определение термина «банковская система» сводится лишь к перечислению ее элементов, то необходимо руководствоваться этим и признать, что все иные юридические лица не

²² Олейник О.М. Основы банковского права: курс лекций.- М.: Юристъ,2010. – С.325

²³ Фетисов Г.Г. Устойчивость, стабильность, равновесие и надежность банковской системы: понятия и критерии оценки // Законодательство и экономика. – № 8. - август 2012 г. – С.20

²⁴ Олейник О.М. Основы банковского права: курс лекций.- М.: Юристъ,2010. – С.326

образуют банковскую систему. Узкий круг элементов банковской системы, который закреплен в законе, устарел.

Чтобы решить сложившуюся проблему, необходимо определиться с вопросом о включении новых юридических лиц, которые *de facto* занимаются банковскими операциями либо так или иначе способствуют развитию банковского бизнеса в банковскую систему. Этот вопрос и по сей день остается спорным.

Следовательно, при определении понятия «банковская система» не должно быть разночтений и разногласий по поводу того, что входит в понятие и тем самым является элементом банковской системы. Эту проблему необходимо решить с помощью четкого закрепления в законе понятия «банковская система».

Предполагается верным внести изменение в статью 2 ФЗ от 2.12.1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» и сформулировать определение термина «банковская система» следующего содержания: «Банковская система - это совокупность взаимодействующих между собой банков, кредитных организаций, филиалов и представительств иностранных банков, а также иных юридических лиц, которые занимаются банковскими операциями, либо обслуживают банковскую деятельность».

Таким образом, стабильная и надежная, успешно функционирующая банковская система является необходимым институтом, способствующим реализации экономических, социальных и иных функций государства, обеспечения стабильности в обществе.

1.2 Становление и развитие законодательства о банковской системе в РФ

Большинство исследователей на разных этапах приходили к одному и тому же выводу: первые попытки устройства кредитной системы в России и первый прообраз российских банков относятся к XVIII веку и конкретно они связаны с образованием Первого «Казенного Банка» при «Монетной Конторе» г. в Санкт-Петербурге Указом императрицы Анны Иоанновны 28 февраля 1733. Он имел право выдачи ссуд «всем без различия состояния людям» под залог золота и серебра из расчета 8% годовых сроком на 1 год с правом отсрочки выплаты до 3 лет. До этого «Монетная Контора», возникшая еще в 1728 году, занималась только чеканкой российских монет и орденов²⁵.

Позднее появление первых банков в России имеет ряд причин: Во-первых, с некоторым сомнением воспринималось сама необходимость развития кредитных отношений. Даже обращение за кредитом по купеческой этике дореволюционной России считалось малопрстойным и даже предосудительным делом²⁶.

Во-вторых, вплоть до начала XVIII века кредитная сфера была монополизирована ростовщиками. В-третьих, отставало от Европы развитие промышленности и торговли и они обеспечивались на тот период в основном за счет государственных кредитов. В-четвертых, огромные военные расходы, широкое хождение ассигнаций (бумажных денег) препятствовали возникновению свободного денежного капитала.

Таким образом, на раннем этапе (XVI-XVIII вв.) существенных предпосылок для возникновения полноценных банковских учреждений или

²⁵ Андриюшин С.А. «Истоки и эволюция кредитного хозяйства России» // Банковское Дело, 1999. - № 9 – С.17

²⁶ Бимман А. Б. Историческое развитие банков в России и за границей с Древнейших времен до наших дней // СПб. -1914.// Репринтное воспроизведение, М., 1986. – С.221

других кредитных организаций не было по историческим причинам. В дальнейшем нужды экономики и торговли в свободных финансовых средствах объективно активизировали политику власти по введению института кредита в народное хозяйство страны²⁷. Однако введение банковской системы сверху заключало в себе противоречия между устанавливаемыми законодательством правовыми нормами, с одной стороны, и стандартами собственно банковского дела, с другой стороны. Разрешение этих противоречий обуславливало эффективность банковской системы и имело различные формы на разных этапах дореволюционной истории²⁸.

Различные этапы развития русской банковской системы до революции имели свою особенность как в отношении количества и видов банков и других кредитных организаций, так и в отношении их правового регулирования. На первом этапе (1733-1816 гг.), согласно периодизации, происходило собственно становление банковской системы России и его особенностью является то, что банки насаждались сверху. Очевидно, что образование первых банков (в 1754 г. государственного «Банка для дворянства» и «Банка для поправления коммерции и купечества при Санкт-Петербургском порту», в 1769 году ассигнационных банков) явилось важным фактором, в частности, в инициации различных направлений банковской деятельности. Однако существование этих банков не имело длительной перспективы (ассигнационные банки просуществовали чуть больше 15 лет, а дворянский и купеческий — немногим более ста). Они размещались всего в двух городах (Москва и Санкт-Петербург), в силу чего их структура была недостаточно разветвленной по территории страны²⁹. Руководство банков не проявляло особенно инициативы. Учетные операции и ссуды под товары в казенных банках проходили слабо. Клиенты банков не только не возвращали

²⁷ Курганова О.В. Становление и развитие банковской инфраструктуры России. Автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2003. – С.122

²⁸ Михайлов Л. Становление банковской системы России // Мировая экономика и междунар. отношения. 1996. - № 2. – С.28

²⁹ Тосунян Г. А. Банковское дело и банковское законодательство в России: опыт проблемы перспективы. /- М.: “Дело Лтд”. 2001 – С.88

в срок ссуд, но большей частью не платили и процентов. Все эти проблемы предопределяли неэффективность деятельности обоих указанных банков, в силу чего они были ликвидированы в 1862 году и все другие попытки учреждения казенных банков потерпели неудачу по похожим причинам. Заметим, что именно эти проблемы и побудили российские власти разрешить участие в банковской системе организаций частного коммерческого кредита, идя от субъективных установок российской ментальности к объективным требованиям банковского дела³⁰.

К рассматриваемому периоду относится и появление так называемых Приказов общественного призрения, основанных Екатериною II в 1775 году вместе с разделением России на губернии, причем в каждой губернии было открыто по одному приказу. Главная цель этих учреждений была благотворительная: надзор и устройство школ, богаделен и прочее. Но для увеличения средств им было позволено заниматься кредитными операциями.

Сначала приказы находились в ведомстве Министерства Внутренних Дел. Но впоследствии в связи с указом о разграничении во всех государственных учреждениях благотворительной части от кредитной от 10 июля 1859 года, последняя передана в Министерство Финансов. 1 сентября 1859 года из приказов была прекращена выдача ссуд, а 1 января 1860 года прекращен и прием вкладов. Кредитные дела приказов для ликвидации были переданы в Государственный Банк. Приказам же общественного призрения казна стала выдавать ежегодные пособия, взамен получаемых ими раньше прибылей от операций³¹.

Прежде всего, требуется уточнить смысл понятия «закон» и роль законодательства в источниках банковского права в выделенный период, а также определить структуру и границы законодательства о банках и других кредитных организациях.

³⁰ Андрюшин С.А. «Истоки и эволюция кредитного хозяйства России» // Банковское Дело, 1999. - № 9 – С.18

³¹ Бимман А. Б. Историческое развитие банков в России и за границей с Древнейших времен до наших дней // СПб. -1914.// Репринтное воспроизведение, М., 1986. – С.222

Историко-правовой анализ становления и развития законодательства о банках и других кредитных организациях в Российской империи исходит из того, что законы, служившие основным источником права в указанный период, носили различные названия³².

В современной литературе отмечается, что до 1906 г. законом считалось любое повеление императора, оформленное в надлежащем порядке Сенатом. Законодательные акты, в частности, издавались в виде Высочайше утвержденных мнений Государственного совета. Толкование законов и решение юридических коллизий находилось в ведении Сената. Разъяснения Сената стали обязательными для юридической практики. Отдельные постановления Сената, утвержденные императором, приобрели статус законов³³. В соответствии со ст. 86 Основных законов Российской империи 1906 г. законом признавался акт, принятый Государственной думой, одобренный Государственным советом и подписанный императором³⁴.

На практике же, порядок законотворчества был обратным — решения Сената приобретали силу закона после обязательного утверждения императором.

В общем виде в рассматриваемый период под законом понималась норма, установленная высшим в пределах каждой данной правовой организации правовым авторитетом. При этом строгой системы терминологии и классификации законодательных актов установлено не было. Как отмечал Бимман А. Б., обычно различали следующие виды законодательных актов:

1) уставы, которые устанавливали более или менее постоянные нормы в жизни отдельного ведомства для какой либо определенной области материального права;

2) регламенты, учреждения, образования;

³² Курганова О.В. Становление и развитие банковской инфраструктуры России. Автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2003. – С.124

³³ Тосунян Г. А. Банковское дело и банковское законодательство в России: опыт проблемы перспективы. /- М.: “Дело Лтд”. – С.89

³⁴ Михайлов Л. Становление банковской системы России // Мировая экономика и междунар. отношения. 1996. № 2. – С.29

3) указы — наиболее распространенная форма, издавались "по случайному поводу и затрагивали узкую область жизни, но некоторые имели широкое и длительное значение"³⁵.

Все законоположения, относящиеся к кредитным учреждениям, изложены в XI томе Свода Законов (часть II), содержащий так называемый Устав кредитный (более полное название — Свод учреждений и уставов государственных кредитных установлений).

Устав кредитный не регулировал деятельность частных и общественных кредитных учреждений. Не попадали под его действие и местные кредитные установления в виде приказов общественного призрения, которые состояли в ведении Министерства внутренних дел и соответственно регулировались актами тома 13 Свода законов. Устав кредитный в издании 1857 г. состоял из двух книг, поделенных на разделы. Первая книга представляла собой свод учреждений и уставов государственных кредитных установлений, состоящих в ведомстве Министерства финансов: Совета государственных кредитных установлений, Государственной комиссии погашения долгов, Государственного заемного банка, Государственного коммерческого банка, контор коммерческого банка, Экспедиции государственных кредитных билетов, Экспедиции заготовления государственных бумаг. Вторая книга содержала свод уставов государственных кредитных установлений, состоящих в ведомстве опекунских советов Императорского воспитательного дома: Сохранной казны и вдовьей, ссудной и сберегательной кассах Императорского воспитательного дома. В приложении к Уставу кредитному содержались формы и образцы документов, в том числе банковских. Таким образом, данный устав может служить важным, но далеко не исчерпывающим источником российского банковского права.

Уставы банковских и других кредитных учреждений. Важное значение в качестве источников правового регулирования банковской деятельности

³⁵ Бимман А. Б. Историческое развитие банков в России и за границей с Древнейших времен до наших дней // СПб. -1914.// Репринтное воспроизведение, М., 1986. – 223

имели уставы государственных банковских учреждений. Они содержали нормы, обязательные для данных учреждений, и фактически могут считаться законами, так как утверждались непосредственно императором. Исследователями отмечается особая роль банковских уставов, их «законодательный, а не чисто технический и формальный характер»³⁶.

Установление общих правил учреждения банков, получивших отражение в уставах банков стало серьезным шагом Госсовета по законодательному упорядочению банковской деятельности³⁷.

Каждый вновь утверждавшийся банковский устав публиковался в Полном собрании законов Российской империи. Это позволяет детально анализировать уставы, сравнивать их между собой.

Сюда можно отнести, прежде всего, Уставы Государственного банка. Первый Устав Государственного банка был принят указом от 31 мая 1860 г. и стал основным правовым документом, регулировавшим деятельность данного учреждения. В нем подробно рассматривался порядок производства банковских операций, разрешенных Государственному банку, определялась структура и полномочия органов управления банком, устанавливались формы контроля со стороны правительства. Устав служил действующим источником права до принятия в 1894 г. нового Устава, который внес определенные изменения в правовое положение Государственного банка, по новому урегулировал многие важные вопросы. На заседании Высочайше учрежденной комиссии по пересмотру Устава Государственного банка в 1893 г. ее председатель С. Ю. Витте отмечал, что необходимость принятия нового устава объясняется тем, что Устав 1860 г., действующий более 30 лет, устарел и не вполне удовлетворяет насущным потребностям общественной жизни³⁸.

³⁶ Тосунян Г. А. Банковское дело и банковское законодательство в России: опыт проблемы перспективы. /- М.: “Дело Лтд”. – С.91

³⁷ Михайлов Л. Становление банковской системы России // Мировая экономика и международные отношения. 1996. - № 2. – С.31

³⁸ Бимман А. Б. Историческое развитие банков в России и за границей с Древнейших времен до наших дней // СПб. -1914.// Репринтное воспроизведение, М., 1986. – С.234

В качестве важного источника можно рассматривать уставы сберегательных касс. Первый из них, учредивший такие кассы при Санкт-Петербургской и Московской сохранной казнах и приказах общественного призрения, датируется 1841 г. Ему на смену пришел Устав о городских сберегательных кассах от 16 октября 1862 г., который предписывал приступить к учреждению таких касс в губернских городах, посадах и местечках, достаточно подробно определял порядок их деятельности. Данный Устав являлся действующим источником права до принятия нового устава 1 июня 1895 г.³⁹.

Следующий этап (1930 г. (январь) - 1987 г. (июль)) характеризовался возвратом к монобанковской системе, начало которой было положено на первом этапе. Это классическая социалистическая банковская система законченного вида. Она базировалась на «трех китах»: государственной монополии в банковском деле; максимальной централизации денежных ресурсов; директивным планированием денежного обращения с использованием системы «кассовых» и «кредитных» планов.

Сформированная в СССР к началу 30-х годов в общих чертах командно-административная система управления экономикой потребовала скорейшего завершения централизации банковской системы. В этих целях в 1930 — 1932 гг. была проведена кредитная реформа, принципиально изменившая характер кредитных отношений в стране и создавшая систему банков, не имевшую аналогов. Ее идейная направленность определялась все той же мыслью о «едином банке»⁴⁰.

Показательно следующее высказывание одного из авторов рассматриваемого периода: «Совершенно естественно, что никакого смысла существования коммерческого кредита в условиях планового хозяйства

³⁹ Андрюшин С.А. «Истоки и эволюция кредитного хозяйства России» // Банковское Дело, 1999. - № 9 – С.19

⁴⁰ Артемов Н.М. Совершенствование правового регулирования сберегательного дела в СССР как составного звена финансовой системы // Теоретические вопросы административного и финансового права в свете решений XXVI съезда КПСС. М., 1986. – С.61

нет»⁴¹. В то же время другие авторы, напротив, утверждали, что «совершенно беспочвенным является мнение о невозможности совместить методы срочного кредитования с плановым регулированием хозяйственных процессов проводя методы срочного кредитования, мы не только не ослабляем этим роли плана как основного метода хозяйственного регулирования, но находим в лице срочного кредита важное орудие, содействующее выполнению хозяйственных планов, стимулирующее борьбу за накопление».

Началом коренной реформы банковской деятельности послужило постановление СНК СССР от 30 января 1930 г. «О кредитной реформе», которым был запрещен коммерческий кредит (получивший широкое применение в годы НЭПа). Он заменялся прямым банковским кредитованием. Постановлением был завершен начатый в 1927 - 1928 гг. процесс сосредоточения краткосрочного кредитования в Госбанке. Отныне последнему передавались все краткосрочные кредитные операции, сохранившиеся к тому времени в других банках. Помимо этого постановлением ликвидировались все филиалы «Всероссийского» и «Всеукраинского кооперативных» банков, а их клиентура передавалась Госбанку. В итоге в лице Госбанка был создан единый центр краткосрочного кредитования. Правда, было сделано одно временное отступление, коснувшееся сельскохозяйственного кредита. Вследствие высоких темпов коллективизации действовавшая до той поры система сельскохозяйственного кредита потребовала существенных преобразований, главным образом переориентирования на обслуживание крупных коллективных хозяйств. Реорганизация свелась к следующему. Постановлением от 30 января 1930 г. Центральный сельскохозяйственный банк преобразуется во Всесоюзный сельскохозяйственный кооперативно-колхозный банк. В филиалы последнего превращаются республиканские, краевые и областные сельскохозяйственные

⁴¹ Михайлов Л. Становление банковской системы России // Мировая экономика и международные отношения. 1996. - № 2. - С.33

банки. Низовым звеном системы сельскохозяйственного кредита стали сельскохозяйственные кредитные товарищества⁴².

Заключительным аккордом реорганизации банков под командно-административную систему явилось постановление ЦИК и СНК СССР от 5 мая 1932 г. «Об организации специальных банков долгосрочных вложений». Им был завершен начатый в 1927 — 1928 гг. и продолженный в 1930 г. процесс превращения специальных банков в банки долгосрочных вложений⁴³.

Превратившись фактически в банки долгосрочных вложений, специальные банки сохраняли ведомственную подчиненность. Так, БДК был подчинен ВСНХ, Всекобанк — Центросоюзу и т.д. В силу этого каждый специальный банк в индивидуальном порядке разрабатывал свою систему финансирования и контроля⁴⁴. Между тем крепнувшая командно-административная система требовала максимально высокой степени концентрации в одних руках процесса управления финансовыми ресурсами государства.

Возникло и другое немаловажное обстоятельство, также подталкивавшее к очередной реорганизации специальных банков. В 1930 г. были существенно изменены бюджетные взаимоотношения в народном хозяйстве, как по линии финансирования предприятий, так и по линии платежей в бюджет. Согласно постановлению ЦИК и СНК СССР от 23 мая 1930 г. все бюджетные ассигнования на финансирование капитальных вложений государственных предприятий стали безвозвратными. Долгосрочное кредитование капитальных вложений было сохранено лишь для колхозов и кооперации⁴⁵.

⁴² Бимман А. Б. Историческое развитие банков в России и за границей с Древнейших времен до наших дней // СПб. -1914.// Репринтное воспроизведение, М., 1986. – С.237

⁴³ Андрюшин С.А. «Истоки и эволюция кредитного хозяйства России» // Банковское Дело, 1999. - № 9 – С.20

⁴⁴ Курганова О.В. Становление и развитие банковской инфраструктуры России. Автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2003. – С.126

⁴⁵ Ащеулов А. Т. Эффективность кредитных правоотношений в колхозном производстве // Сов. государство и право. 1971. № 7. – С.24

Тем самым специальные банки становились банками преимущественно безвозвратного бюджетного финансирования, что в свою очередь потребовало в условиях командно-административной системы централизовать все бюджетные ассигнования в руках Наркомфина. Поэтому постановление ЦИК и СНК СССР от 5 мая 1932 г. по-своему логично решало, что всесоюзные специальные банки организуются в составе Народного комиссариата финансов СССР. Таких банков было четыре: - банк финансирования капитального строительства промышленности и электрохозяйства (Промбанк), преобразованный из Банка долгосрочного кредитования промышленности и электрохозяйства (БДК); - банк финансирования социального земледелия (Сельхозбанк); - банк финансирования капитального строительства кооперации (Всекобанк), преобразованный из Всероссийского кооперативного банка; - банк финансирования коммунального и жилищного строительства (Цекомбанк)⁴⁶.

В ходе кредитной реформы интенсивная нормотворческая деятельность требовала обобщения и кодификации. Как отмечалось в литературе тех лет: «при значительной разбросанности нашего законодательства, при весьма частом его изменении и обновлении, вызываемом в основном невиданными в истории темпами нашего развития, собирание и систематизация материала должна играть значительную роль, как в практической хозяйственной работе, так и в подготовительной работе для всякого рода исследовательских задач. В этом смысле хорошо составленный сборник в известной мере восполняет недостатки нашей кодификации, а иногда значение его может выходить и за эти пределы». Однако комплексных законов, регулирующих банки и банковскую деятельность не было ни в тот период, ни намного позже, вплоть до 1990 года⁴⁷.

⁴⁶ Михайлов Л. Становление банковской системы России // Мировая экономика и междунар. отношения. 1996. - № 2. – С.37

⁴⁷ Бимман А. Б. Историческое развитие банков в России и за границей с Древнейших времен до наших дней // СПб. -1914.// Репринтное воспроизведение, М., 1986. – С.239

В дальнейшем в период Великой Отечественной войны основной задачей было привлечение вкладов от населения, и поэтому операции по банковским счетам имели второстепенное значение. После Великой Отечественной войны, нанесшей огромный ущерб стране, постепенно начинается активизация банковских операций по расчетно-кассовому обслуживанию, принимаются новые нормативные акты.

Уже к началу 1990 г. в СССР было зарегистрировано свыше двухсот коммерческих и паевых банков, а концу того же года была практически ликвидирована система государственных специализированных банков, осуществлено их преобразование в банки коммерческие⁴⁸.

В этих условиях перед законодателем встал вопрос, - кто и каким образом в дальнейшем будет осуществлять государственное регулирование банковской системы РФ? Какие государственные органы будут наделены нормотворческими полномочиями в банковской сфере?

Указанные вопросы нашли свое разрешение в двух основополагающих для банковской системы законах, принятых в 1990 г. Наличие особых источников банковского права признано на законодательном уровне путем официального введения в оборот понятия «банковское законодательство» Федеральным законом от 2 декабря 1990 г. «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (ст. 55)¹. Таким образом, о банковском законодательстве правомерно говорить как о самостоятельной отрасли российского законодательства с момента принятия в 1990 г. первых двух специальных банковских законов⁴⁹.

Эти документы охватывают всю сферу деятельности, допустимую для банков, описывают общую структуру создания, функционирования, регулирования и реформирования денежно-кредитной системы России.

⁴⁸ Атлас М. Кредитная система СССР в годы Великой Отечественной войны //Сов. финансы. 1945. - № 6. – с.12

⁴⁹ Курганова О.В. Становление и развитие банковской инфраструктуры России. Автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2003. – С.129

В июне 1991 г. был утвержден Устав Центрального банка РСФСР (Банка России), подотчетного Верховному Совету РСФСР.

Период с июля 1990 г. до декабря 1991 г. был временем противостояния Российского государственного банка и Госбанка СССР⁵⁰.

В ноябре 1991 г. в связи с образованием Содружества Независимых Государств и упразднением союзных структур ВС РСФСР объявил Центральный банк РСФСР единственным на территории РСФСР органом государственного денежно-кредитного и валютного регулирования экономики республики. На него были возложены функции Госбанка СССР по эмиссии и определению курса рубля. ЦБ РСФСР предписывалось до 1 января 1992 г. принять в свое полное хозяйственное ведение и управление материально-техническую базу и иные ресурсы Госбанка СССР, сеть его учреждений, предприятий и организаций⁵¹.

20 декабря 1991 г. Государственный банк СССР был упразднен и все его активы и пассивы, а также имущество на территории РСФСР переданы Центральному банку РСФСР (Банку России)⁵².

Когда созрела концепция перехода к рыночной экономике, стало ясно, что сложившаяся и укоренившаяся в прежней экономике банковская система должна быть подвергнута кардинальному преобразованию в направлении ликвидации государственной монополии на банковское дело, установления контроля законодательных органов над государственным банком, делегирования ряда функций и полномочий государственного банка республиканским, региональным, местным банкам, возрождения коммерческих негосударственных банковских структур. Хотя банковская система присуща любой экономике, только в условиях рыночной экономики она обретает роль

⁵⁰ Артемов Н.М. Совершенствование правового регулирования сберегательного дела в СССР как составного звена финансовой системы // Теоретические вопросы административного и финансового права в свете решений XXVI съезда КПСС. М., 1986. – С.64

⁵¹ Атлас М. Кредитная система СССР в годы Великой Отечественной войны // Сов. финансы. 1945. № 6. – С.11

⁵² Артемов Н.М. Совершенствование правового регулирования сберегательного дела в СССР как составного звена финансовой системы // Теоретические вопросы административного и финансового права в свете решений XXVI съезда КПСС. М., 1986. – С.65

центрального звена финансового контура управления. Господствующая роль товарно-денежных отношений в экономике рыночного типа выдвигает на передний фронт проблемы регулирования денежного обращения, а посредством его и всей хозяйственной деятельности⁵³.

Поэтому банки, как центры управления финансово-кредитными процессами во всем многообразии их проявлений, имеют непреходящее значение в рыночной экономике.

Банковское законодательство условно разделяют на три яруса. Первый ярус содержит два блока — законы о центральном (эмиссионном) банке и законы, регулирующие деятельность отдельных деловых банков. В Германии, к примеру, наряду с законом о Бундесбанке как центральном банке действуют законы, регулирующие деятельность сберегательных и ипотечных банков. Этот блок законов можно назвать институциональным, поскольку он регулирует деятельность отдельных кредитных институтов⁵⁴.

Второй блок банковских законов охватывает положения, регулирующие деятельность деловых (коммерческих) банков. Таких законов, как правило, несколько. Это могут быть отдельно законы, регулирующие кредитные, валютные операции, вексельное обращение, порядок при банкротстве банков, платежах и пр. История отдельных стран знает примеры создания специальных законов, определяющих также характер банковской профессии.

Первый и второй блоки законов данного яруса образуют законы, непосредственно регулирующие как деятельность банков в целом, так и проведение их отдельных операций.

Вторым ярусом в системе банковского законодательства выступают законы, относящиеся к регулированию параллельно действующих институтов и затрагивающие банковскую деятельность. Такими законами, к

⁵³ Андрюшин С.А. «Истоки и эволюция кредитного хозяйства России» // Банковское Дело, 1999. - № 9 – С.23

⁵⁴ Михайлов Л. Становление банковской системы России // Мировая экономика и междунар. отношения. 1996. - № 2. – С.39

примеру, могут быть законы о бирже, акционерных обществах, рынке ценных бумагах, о валютном регулировании и валютном контроле, ипотеке, трастах, отдельные положения которых прямо относятся и к банкам. К данной группе законов можно отнести и законы, регулирующие деятельность финансово-промышленных компаний, инвестиционных фондов и др⁵⁵.

К третьему ярусу относятся законы всеобщего (общего) действия. К их числу, к примеру, относятся статьи 71, 75, 83, 103 Конституции РФ, главы 42, 44-46 Гражданского Кодекса РФ и другие. Положения данных законов имеют основополагающее для банка значение, определяют идеологию его деятельности, место кредитных институтов в народном хозяйстве. Они также устанавливают общие требования к организационно-правовым формам предпринимательской деятельности.

Кроме конституционных принципов-законоположений, принято выделять принципы-нормы, т.е. такие конституционные нормы, которые не нуждаются в принятии отраслевых законов, а обладают четко выраженным регулятивным потенциалом. В сфере банковского права к числу названных относят те нормы, которые регламентируют порядок назначения руководства Банка России, его отчетности. Так, в соответствии со ст. 103 Конституции РФ назначение на должность и освобождение от должности Председателя Центрального банка РФ отнесено к компетенции Государственной Думы РФ, которая рассматривает этот вопрос по инициативе Президента РФ⁵⁶.

Таким образом, под банковской системой любой страны понимается совокупность различных видов национальных банковских институтов, банков и небанковских кредитных организаций, действующих в рамках общего денежно-кредитного механизма и единого законодательного поля.

Традиционными элементами банковской системы являются кредитные организации, банковская инфраструктура и банковское законодательство.

⁵⁵ Андрюшин С.А. «Истоки и эволюция кредитного хозяйства России» // Банковское Дело, 1999. - № 9 – С.24

⁵⁶ Бимман А. Б. Историческое развитие банков в России и за границей с Древнейших времен до наших дней // СПб. -1914.// Репринтное воспроизведение, М., 1986. – С.241

Элементы банковской системы образуют единство, выражают при этом специфику целого и выступают носителями его свойств.

Поскольку банковские законы не работают сами по себе, а являются реакцией на экономические и политические события, опираются на законы более общего свойства, деятельность банков приобретает упорядоченный характер, учитывающий действующую систему в целом.

В частности, важно, насколько закон, регулирующий деятельность центрального (эмиссионного) банка, корреспондируется с законами, регулирующими деятельность других банков, прежде всего коммерческих кредитных институтов. Коммерческие банки заинтересованы при этом в том, чтобы закон о центральном банке был наиболее полон и не оставлял место для его субъективных решений.

2. Центральный Банк Российской Федерации как орган регулирования банковской системой Российской Федерации.

2.1. Правовое положение Центрального Банка Российской Федерации.

Центральный банк Российской Федерации – банк, возглавляющий кредитную систему страны, и кредитор последней инстанции. Центральный банк Российской Федерации (далее ЦБ РФ) имеет особый правовой статус.

Его уставный капитал и иное имущество находятся в собственности РФ и в хозяйственном ведении ЦБ РФ. В соответствии с целями и в порядке, которые установлены указанным выше законом, ЦБ РФ осуществляет полномочия по пользованию, владению и распоряжению имуществом Банка России, включая его золотовалютные резервы. Изъятие и обременение обязательствами указанного имущества без согласия Банка России не допускаются, если иное не предусмотрено федеральным законом. Государство не отвечает по обязательствам ЦБ РФ, а ЦБ РФ – по обязательствам государства, если они не приняли на себя такие обязательства, или если иное не предусмотрено федеральными законами. ЦБ РФ имеет двойственную правовую природу: с одной стороны, он одновременно является органом государственного управления специальной компетенции, а с другой – юридическим лицом, осуществляющим свою хозяйственную деятельность, проводящим банковские операции.

Вопрос о правовом статусе Банка России имеет важное практическое значение, и поэтому его решение может существенно повлиять на организацию и эффективность функционирования не только банковской системы, но также на тему административных и экономических преобразований в Российской Федерации в целом.

Определить правовое положение Центрального банка Российской Федерации необходимо для того, чтобы:

- составить представление об участниках денежного оборота, структуре их взаимоотношений, а, следовательно, надлежащих истцах и ответчиках в случае возникновения споров;
- уяснить правовое значение, форму и условия действительности нормативных актов этого субъекта;
- обнаружить правовые факторы, в зависимости от которых осуществляется деятельность конкретного банка, возможности кредитования и иных банковских операций, т.е. установить свободу воли всех субъектов банковских правоотношений;
- понять особенности взаимодействия частных и публичных начал в банковской деятельности и на этой основе предвидеть возможные направления реализации управления в банковской сфере.

Поэтому правовой статус Банка России — одна из сложных, интересных, многогранных проблем современного банковского права. Сложность и многогранность этой проблемы состоит в основном в том, что правовое положение Банка России определяется не только и не столько правовыми предписаниями, сколько экономико-политическими традициями и потребностями, которые находят свое внешнее выражение в правовых формах.

С момента создания Центрального банка Российской Федерации (Банка России) ведутся дискуссии среди юристов-практиков, ученых-правоведов на предмет его правового статуса.

Причина неопределенности кроется в том, что правовой статус Банка России характеризуется некоторой двойственностью в связи с крайне неоднозначным закреплением его статуса в законодательстве.

С одной стороны, в ст. 1 ФЗ от 10.07.2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»⁵⁷ указывается, что Банк России является юридическим лицом.

⁵⁷ Федеральный закон от 10 июля 2002 г. «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.

И действительно, Банк России осуществляет банковские операции, получает прибыль (хотя получение прибыли не является целью его деятельности), и с этой точки зрения является таким же субъектом банковской системы, как и коммерческие банки.

С другой стороны, Центральный банк Российской Федерации наделен государственно-властными полномочиями, осуществляет нормативное регулирование, надзор за функционированием кредитных организаций и т.д. В этом случае получается, что ЦБ наделен властными полномочиями, присущими органам государственной власти. В абз. 2 ст. 1 указанного ФЗ: установлено что «функции и полномочия, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом, Банк России осуществляет независимо от других федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления». То же самое закреплено в ч. 2 ст. 75 Конституции Российской Федерации: «Защита и обеспечение устойчивости рубля - основная функция Центрального банка Российской Федерации, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти»⁵⁸.

Следовательно, законодатель напрямую не определяет статус Банка России как органа государственной власти, однако явно указывает на его принадлежность к органам государственной власти. В этом случае оказывается вполне логичным наделение его такими широкими полномочиями, которые обычно присущи органам государственной власти.

По вопросу определения статуса Центрального банка в законодательстве до настоящего времени нет ясности. Сложность внесения изменений в законодательство определяется сложностью внесения изменений в Конституцию Российской Федерации. В случае изменения статуса Центрального банка другими законодательными актами, например Законом

⁵⁸ Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30 декабря 2008 № 6-ФКЗ, от 30 декабря 2008 № 7-ФКЗ) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016.

№ 86-ФЗ⁵⁹, возникает противоречие норме Конституции РФ (ч. 1 ст. 15). По моему мнению, следует решить данный вопрос путем внесения изменений в ст. 75 Конституции Российской Федерации⁶⁰.

Таким образом, Центральный банк Российской Федерации - это государственный орган специальной компетенции, не относящийся ни к одной из ветвей власти, осуществляющий государственное управление в кредитно-денежной сфере.

Двойственный правовой статус Банка России не позволяет однозначно отнести его ни к органам государственной власти, ни к юридическим лицам.

На официальном сайте Банка России дано следующее определение его правового статуса: «Банк России - особый публично-правовой институт, обладающий исключительным правом денежной эмиссии и организации денежного обращения, он не является органом государственной власти, однако его полномочия по своей правовой природе относятся к функциям государственной власти, поскольку их реализация предполагает применение мер государственного принуждения»⁶¹.

Из определения следует, что имеет место смешение правового статуса Банка России. С одной стороны, он является особым публично-правовым институтом и одновременно не является органом государственной власти. Однако он наделен полномочиями, которые присущи обычному коммерческому банку - юридическому лицу. Таким образом, данное определение не позволяет дать однозначный ответ на поставленный вопрос о природе правового статуса Центрального Банка Российской Федерации.

Необходимо отметить, что правосубъектность как способность лица (физического или юридического) быть субъектом права, то есть иметь и приобретать своими действиями определенные права, исполнять обязанности

⁵⁹ Федеральный закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ (ред. от 28.12.2013) "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)". // КонсультантПлюс: справ. правовая система.

⁶⁰ Жмулевская А. П. Административно-правовые функции Центрального банка Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. - С. 8.

⁶¹ О Центральном банке Российской Федерации [Электронный ресурс] // Москва: официальный Интернет сайт Центрального банка города Москвы. – Электрон. дан. – Москва. [2013]. – URL: http://www.cbr.ru/today/status_functions/ (дата обращения 05.01.2014).

и нести в предусмотренных случаях юридическую ответственность, является необходимым свойством участника правоотношения. Однако, несмотря на значимость указанного понятия для теории права, а также правоприменительной практики, в научной юридической литературе пока не выработана общепринятая точка зрения на содержание понятия «правосубъектность». В понятии «правосубъектность» можно выделить следующие основные подходы.

Прежде всего, правосубъектность рассматривается рядом ученых - юристов как понятие, аналогичное понятию правоспособности. Так, еще А.В. Венедиктов писал, что государство наделяет лиц «правоспособностью или, что тоже самое, правосубъектностью, то есть способностью иметь права и обязанности».⁶²

По мнению С.Ф. Кечекьяна, понятие правосубъектности следует считать идентичным понятию правоспособности (при этом дееспособность рассматривается как особый вид самой правоспособности).⁶³

Авторы, разделяющие данную позицию, определяют правосубъектность (правоспособность) как способность участвовать в правоотношениях, то есть способность иметь права и обязанности,⁶⁴ или как абстрактное условие правообладания и необходимую предпосылку субъективного права.⁶⁵

Но данная точка зрения сужает содержание правосубъектности, поскольку не учитывает тот факт, что для вступления в правоотношение лицо должно обладать не только правоспособностью, но и дееспособностью.⁶⁶ Кроме того, широкое употребление в юридической литературе понятий

⁶² Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность. М.; Л.: Изд-во АН СССР, 1948. - С. 615.

⁶³ Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. М.: АН СССР, 1958. - С. 85.

⁶⁴ Теория государства и права: учебник / отв. ред. А.И. Королев, Л.С. Явич. Л.: Изд-во Ленинград, ун-т, 1982. С. 292; Егоров Н.Д. О понятии субъективного права // Правосубъектность по гражданскому и хозяйственному праву. Л., 1983. - С. 10.

⁶⁵ Братусь С.Н. О соотношении гражданской правоспособности и субъективных гражданских прав // Советское государство и права. 1949. - № 8. - С. 30.

⁶⁶ Общая теория государства и права. Академический курс: в 3 т. / отв. ред. М.Н. Марченко. М: Зерцало, 2002. Т. 2. - С. 406.

правосубъектности и правоспособности свидетельствует об их различном содержании, иначе, в противном случае, одно из них было бы излишним. Категория правосубъектности не должна отождествляться с категорией правоспособности, поскольку, как отметил Я.Р. Веберс, «обогащение правовой науки таким термином как «правосубъектность» целесообразно лишь в том случае, если он адекватен какому-либо другому понятию».⁶⁷

Другой подход к пониманию правосубъектности заключается в том, что данное понятие не может быть сведено только к правоспособности, но должно включать в себя так же дееспособность, то есть правоспособность понимается как понятие, тождественное понятию правдееспособности. Так, О.С. Иоффе и М.Д. Шаргородский трактовали понятие правосубъектности как охватывающее дееспособность и правоспособность.⁶⁸

Правовой статус Банка России есть совокупность нормативно закрепленных элементов, которые характеризуют Центральный банк Российской Федерации как субъекта права, как участника определенных отношений. В литературе отмечаются и иные точки зрения. Например, Н.А. Саттарова указывает: «Финансово-правовой статус Банка России представляет собой его правовое положение, под которым понимается участие главного банковского органа страны в финансово-правовых отношениях, выражающееся в совокупности функций и полномочий, направленных на реализацию целей задач и деятельности Банка России».⁶⁹

Так же, в литературе отмечается, что правовой статус Банка России имеет комплексный характер и складывается из отраслевых статусов: конституционного, финансово - правового, гражданско - правового, административно - правового.⁷⁰ Также Банк России можно рассматривать в конституционно-правовом (общеправовом) и отраслевом смыслах. В

⁶⁷ Веберс Я.Р. Правосубъектность граждан в советском гражданском и семейном праве. Рига, 1976. - С. 18.

⁶⁸ Иоффе О.С, Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. М.: Госюриздат, 1961. - С. 208-211.

⁶⁹ Саттарова Н.А. Банковский надзор в системе государственного финансового контроля // Банковское право. - 2005. - № 5.

⁷⁰ Финансовое право: Учебник / Под ред. О.Н. Горбуновой. М.: Юристъ, 2008. С. 396.

общеправовом смысле предполагается анализ правового регулирования статуса Центрального банка РФ нормами различных отраслей права с акцентом на нормы Конституции Российской Федерации.⁷¹ В качестве примера можно отметить позицию В. Миронова, В. Бородин, которые рассматривают в качестве составных частей конституционно-правового статуса любого государственного органа целевой блок (задачи и цели), организационный блок, роль и место в системе государственных органов, порядок назначения и отрешения от должности.⁷² Конституционно-правовой статус Банка России является изначальным, он позволяет закрепить место Центрального банка Российской Федерации в государственном механизме, определить его роль в реализации экономической политики России.⁷³

Как отмечается в юридической литературе, современные центральные банки обладают особой правосубъектностью по сравнению с другими юридическими лицами, что связано с двойственностью, присущей всем национальным банкам в государствах с рыночной экономикой. С одной стороны, национальный банк выступает в роли органа государственной власти, осуществляющего от лица государства экономическую политику, с другой, - в роли обычного субъекта коммерческой деятельности. Таким образом, он совмещает черты учреждения публичного права с чертами частно-правовой организации.⁷⁴

Я.М. Макарова исследуя вопрос о том, какой статус: публично-правовой или частно - правовой был присущ центральным банкам (и в частности, отечественному) изначально, рассматривает исторические особенности генезиса банковской системы России, послужившие предпосылками для

⁷¹ Маслов А.В. Конституционно-правовой статус Банка России (точка зрения) // Деньги и кредит. 2001. - №12.-С. 52-57.

⁷² Бородин В., Миронов В. Конституционно-правовой статус главы исполнительной власти субъекта Федерации // Право и жизнь. - 2003. - № 10.

⁷³ Лунгу Е.В. Конституционно-правовой статус Центрального банка Российской Федерации: Автореф. дис. канд. юрид. наук. Барнаул, 2007. - С. 16.

⁷⁴ Журавлев А. В. Центральный банк Российской Федерации: проблемы развития и укрепления банковской системы. М., 2002. С. 23.

формирования основных черт отечественного Центрального банка, отнеся к ним такие как: во-первых, более позднее становление банковской системы, чем в ведущих зарубежных странах; во-вторых, создание системы преимущественно за счет государства (большинство кредитных организаций были казенными). Анализ функционирования Центрального банка в различные исторические периоды (в дореволюционной России, в советское время, на современном этапе) позволили выделить Я.М. Макаровой две генетические особенности отечественного Центрального банка:

1. изначально создан государством в распорядительном порядке;
2. превалирование публично-правовых функций над частно-правовыми, то есть выступление Банка в качестве одного из органов государственного управления.

Соответственно, как указывает Я.М. Макарова отечественный Центральный Банк со времени своего создания в 1860 году и до недавнего времени характеризовался более как государственная структура, непосредственно кредитующая правительство, а также прямо кредитующая сельское хозяйство и промышленность, лишенная в своей деятельности какой-либо самостоятельности.⁷⁵

В судебной практике Банк России определен как «важное федеральное ведомство», при рассмотрении споров о признании его актов незаконными в более ранний период времени по аналогии применялось законодательство, регулирующее правотворческую деятельность органов исполнительной власти.⁷⁶ Позднее суды стали применять в спорах с участием Банка России процессуальное законодательство, применяемое для государственных органов, например, о распределении обязанности по доказыванию

⁷⁵ Макарова Я.М. Проблемы правового положения Центрального Банка Российской Федерации как юридического лица. Автореф. М. 2001. 243 с.

⁷⁶ Определение Верховного Суда РФ от 06.07.1999 № КАС99-136 // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».

законности своих решений (действий).⁷⁷ Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ отмечал, что статус Центрального банка Российской Федерации установлен Конституцией РФ, в ст. 75 которой определены его исключительные права на осуществление денежной эмиссии и основная функция - защита и обеспечение устойчивости рубля, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти. Эти полномочия, так же как и другие, которые касаются банковского регулирования, надзора и контроля за деятельностью кредитных организаций, осуществления кредитно-денежной политики, по своей правовой природе относятся к функциям органов государственной власти, потому что их реализация предполагает применение мер государственного принуждения.⁷⁸

Иногда в официальных документах Банк России не относится к системе органов исполнительной власти. Так, в качестве примера можно привести Регламент Правительства РФ, где указано, что проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год разрабатывается с учетом предложений федеральных органов государственной власти, Центрального банка Российской Федерации, и других органов и организаций, определяемых Правительством Российской Федерации.⁷⁹ Исходя из этого положения, можно прийти к выводу о том, что Центральный банк Российской Федерации прямо не относится к федеральным органам государственной власти, а имеет особый статус.

Что касается конкретной практики определения статуса Центрального банка РФ, то Федеральный арбитражный суд Поволжского округа назвал Банк России государственным органом, регулирующим денежно- валютное

⁷⁷ Постановление Президиума ВАС РФ от 13.05.1997 № 5857/95 // Вестник ВАС РФ. -1997. - № 8; Постановление Президиума ВАС РФ от 19.04.2002 № 5697/01 // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс»; Постановление Президиума ВАС РФ от 30.07.2002 № 6640/01 /7 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016.

⁷⁸ Постановление Президиума ВАС от 30.07.2002 № 6640/01 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016.

⁷⁹ Постановление Правительства РФ от 01.06.2004 № 260 «О регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации» // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016.

обращение.⁸⁰ Конституционный суд указал: «Статус Центрального банка Российской Федерации установлен Конституцией РФ, в статье 75 которой определены его исключительное право на осуществление денежной эмиссии (часть 1) и в качестве основной функции - защита и обеспечение устойчивости рубля (часть 2). Данные полномочия по своей правовой природе относятся к функциям государственной власти, поскольку их реализация предполагает применение мер государственного принуждения».⁸¹

Таким образом, исходя из анализа судебной практики, можно сделать вывод, что суды руководствуются тем, что Центральный банк РФ является органом государственной власти и его государственно-правовой статус определен в статье 75 Конституции РФ. И как государственный орган Банк России, в частности, вправе пользоваться различного рода льготами по уплате налогов и сборов, предусмотренными для органов государственной власти.⁸² Обоснованием указанного тезиса можно привести позицию Высшего Арбитражного Суда РФ, который указал, что, так как в п. 14 ст. 12 Закона РФ «О плате за землю» имеется указание на то, что от уплаты земельного налога полностью освобождаются земли, предоставляемые для обеспечения органов государственной власти и управления, Центральный банк Российской Федерации с учетом его конституционно-правового статуса вправе воспользоваться этой льготой.⁸³

Аналогичной позиции придерживается и Федеральный арбитражный суд Московского округа, который указывает, что Центральный банк Российской Федерации, его структурные подразделения и учреждения,

⁸⁰ Постановление ФАС Поволжского округа от 15.06.1999 № А65-9276/98-С1-8 // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».

⁸¹ Определение Конституционного Суда РФ от 14.12.2000 № 268-0 «По запросу Верховного суда РФ о проверке конституционности части 3 ст. 75 ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»» // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М.,

⁸² Постановления ФАС Дальневосточного округа от 17.08.2004 № Ф03-А24/04-1/2118, ФАС Поволжского округа от 18.03.2003 № А12-12437/02-с.45, ФАС Уральского округа от 26.04.2004 № Ф09-1565/04АК, от 22.09.2004 № Ф09-3916/04АК // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».

⁸³ Постановление Президиума ВАС РФ от 19.04.2002 № 5697/01 // Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».

действующие в составе территориальных учреждений, не являются плательщиками земельного налога, так как Банк России относится к органам государственной власти и образует единую централизованную систему с вертикальной структурой управления.⁸⁴

В доктринальных источниках также в большинстве своем признается государственная природа Центрального банка РФ. Так, например, Гейвандов Я.А. пишет, что Банк России имеет такие признаки государственного органа, как: 1) закрепление конституционных положений о Банке России в разделе основного закона государства - Конституции РФ - «Федеративное устройство», посвященному государственному устройству страны и разграничению полномочий между Российской Федерацией и её субъектами; 2) наделение Банка России государственно-властными полномочиями по осуществлению банковского и валютного регулирования, контроля и надзора, а также полномочиями по применению санкций за нарушения кредитными организациями действующего валютного и банковского законодательства; 3) возложение на Банк России функций и полномочий по вопросам денежной эмиссии, кредитного и валютного регулирования, находящихся в ведении Российской Федерации; 4) предоставление полномочий по изданию нормативных актов.⁸⁵

Так же необходимо учитывать государственно-распорядительный порядок образования Центрального банка РФ, Банк России образован на основании Закона РСФСР от 02.12.1990 №394-1 «О Центральном банке РФ (Банке России)». Центральный банк РФ имеет территориальную организацию, сходную с организацией системы иных федеральных государственных органов. Он имеет свои подразделения в субъектах РФ и в федеральных округах. Положением о территориальных учреждениях Банка России установлено, что территориальное учреждение Банка России (далее -

⁸⁴ Постановление ФАС Московского округа от 02.04.2001 № КА-А4Ш374-01 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016.

⁸⁵ Гейвандов Я.А. Центральный банк Российской Федерации: юридический статус, организация, функции, полномочия. М., 2007. - С. 17-26; Гейвандов Я.А. Какой Центральный банк нужен Российской Федерации // Государство и право. -1999. - № 8. - С. 11.

территориальное учреждение) - обособленное подразделение Банка России, осуществляющее часть его функций на территории субъекта (субъектов) Российской Федерации, и входящее в единую централизованную систему Банка России с вертикальной структурой управления. Территориальное учреждение не имеет статуса юридического лица.⁸⁶ Место расположения территориальных учреждений - административный центр субъекта РФ. Все подразделения Банка России имеют строго централизованную систему с единым центром управления, что позволяет эффективно исполнять свои функции.

Таким образом, публичная природа Банка России несомненна. Тогда необходимо решить вопрос относимости Банка России к одной из ветвей власти. В статье 75 Конституции РФ закреплено положение, что защита и обеспечение устойчивости рубля - основная функция Центрального банка РФ, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти. То есть Банк России не входит ни в одну из ветвей власти, занимая обособленное место в механизме государственного управления, являясь самостоятельным государственным органом. И в юридической литературе Банк России именуется по-разному: орган государственного регулирования, орган государственной власти особого рода, орган государственного управления специальной компетенции, и так далее.⁸⁷

Особенность организационно-правовой формы Банка России связана с двойственной природой, присущей всем центральным банкам. То есть он одновременно выступает в роли государственного органа, проводящего политику в сфере финансов, и в роли банка - субъекта коммерческой

⁸⁶ Положение ЦБ РФ от 11 апреля 2016 г. N 538-П «О территориальных учреждениях Банка России»: утв. Банком России 11.04.2016 N 538-П// Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

⁸⁷ "Пастушенко Е.Н. Особенности правового статуса Центрального банка Российской Федерации // Юридический вестник РГЭУ. - 2005. - № 4. - С. 31.

деятельности. В качестве юридического лица Банк России выступает как участник отношений между экономическими субъектами, так же, как и любое юридическое лицо, имеет печать, определенное место нахождения, имущество и капитал.

Центральный банк Российской Федерации является органом банковского регулирования и надзора на территории Российской Федерации. Банк России возглавляет банковскую систему, устанавливает специальные права для ее участников, осуществляет валютный контроль и валютное регулирование, осуществляет надзор за деятельностью кредитных организаций и т.д.

Как отмечалось выше, Центральный банк обладает двойственным характером: действующее законодательство Российской Федерации, с одной стороны, не устанавливает организационно-правовую форму деятельности Банка России, с другой - не относит его к органам государственной или муниципальной власти, определяя Банк России в качестве юридического лица. Особенность правового положения Банка России в том, что, не являясь государственным органом он обладает государственно-властными полномочиями. Такая двойственность правового положения Банка России в научной доктрине объясняется следованием международной банковской практике и намерением государства предотвратить возможность обращения взыскания кредиторов на наиболее ликвидные активы, находящиеся в пользовании и владении Банка России. Изъятие и обременение золотовалютных резервов без согласия Банка России или принятия соответствующего федерального закона не допускается, обратить взыскание на активы Банка России по долгам государства практически невозможно.

Как уже указывалось, законодатель не относит Банк России к какой-либо из ветвей государственной власти, определенных в Конституции РФ: законодательной, исполнительной или судебной.

Среди ученых так же не сложилось единого мнения при определении правового статуса Центрального банка РФ. В литературе существует точка зрения, в соответствии с которой Банк России рассматривается исключительно как субъект публичного права.⁸⁸ В противовес обозначенной точке зрения ряд ученых рассматривают Центральный банк как юридическое лицо особого рода.⁸⁹

Тосунян Г.А., Викулин А.Ю. высказали точку зрения, согласно которой существует четвертая ветвь власти — «денежная власть». Т.е., Банк России обязан выполнять функцию защиты и обеспечения устойчивости национальной валюты.⁹⁰ Как орган государственной власти особого рода Центральный банк РФ выступает при осуществлении строго определенных функций - денежной эмиссии и деятельности по защите и обеспечению устойчивости рубля.⁹¹

Пастушенко Е.Н. называет Банк России органом государственной власти особого рода, не принадлежавший ни к одной из ее ветвей, осуществляющий государственное управление, банковское регулирование и банковский надзор в сфере кредитно-денежных отношений.⁹² Аналогичной позиции придерживается Крохина Ю.А., указывая, что Банк России главный денежно-кредитный орган государства, не входящий ни в одну из известных («классических») ветвей власти.⁹³ О.М. Олейник пишет: «Центральный банк РФ является особым организационным образованием, сущность которого нельзя сводить к исполнительной или административной власти».⁹⁴ Маслов А.В. в своих трудах определяет Банк России как «орган государственной

⁸⁸ Иванов С.А. Место нормативных актов Центрального банка в правовой системе России / С.А. Иванов // Законодательство и экономика. - 2002. - № 11.

⁸⁹ Игнатовская И.В. Конституционно- правовое регулирование денежно-кредитных отношений в РФ: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2000.

⁹⁰ Тосунян Г.А., Викулин А.Ю. Деньги и власть. Теория разделения властей и проблемы банковской системы. М., 2007. - 224 с.

⁹¹ Тосунян Г.А., Викулин А.Ю., Эжмалян А. М. Банковское право Российской Федерации. Общая часть: Учебник / Под ред. Б.Н. Топорнина. М, 2008. - С. 54.

⁹² Пастушенко Е.Н. Особенности правового статуса Центрального банка Российской Федерации // Юридический вестник РГЭУ. 2005. - № 4. - С. 32.

⁹³ Крохина Ю. А. Финансовое право России: Учебник для вузов. М., 2008. - С. 553.

⁹⁴ Олейник О.М. Основы банковского права: Курс лекций. М., 2007. - С. 131-132. Маслов А.В.

власти, имеющий особый статус в системе органов государственной власти, наделенный исключительным правом денежной эмиссии и организации денежного обращения, обладающий независимостью от других органов государственной власти, в том числе и от Правительства РФ, в определенном смысле подконтрольный Президенту РФ, который обеспечивает согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти, представляет кандидатуру на должность Председателя Банка России, и Государственной Думе РФ, которая рассматривает годовой отчет Центрального банка, аудиторское заключение и назначает на должность Председателя банка России».⁹⁵

Нельзя не обратить внимание и на точку зрения А.Г. Братко, согласно которой Центральный банк РФ не является органом государственной власти, потому что в соответствии со ст. 11 Конституции РФ государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент РФ, Федеральное Собрание (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство РФ, суды РФ. То есть Банк России не включен в этот перечень. Исходя из этого, его нельзя назвать государственным органом.⁹⁶

В научной литературе отмечается, что Центральный банк принадлежит к исполнительной ветви власти. Так, например, Асадов А.М. указывает в своих трудах на то, что с формальной точки зрения Банк России не входит в систему федеральных органов исполнительной власти, но его можно определить как орган исполнительной власти особого рода, самостоятельно осуществляющий возложенные на него функции, обладающий необходимой компетенцией и взаимодействующий с другими органами исполнительной власти.⁹⁷ С данной позицией солидарен Павлодский Е.А., указывая, что Банк России входит в систему исполнительной власти со своей

⁹⁵ Конституционно-правовой статус Банка России // Деньги и кредит. 2007. - № 12. - С. 57.

⁹⁶ Братко А.Г. Центральный банк в банковской системе России. М.: М.: Юстицинформ, 2001. - С. 96.

⁹⁷ Асадов А.М. Правовое положение Центрального банка Российской Федерации (административно-правовой аспект): Автореф. дис... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1997. - С. 12.

особой компетенцией и сложным характером взаимодействия с Президентом, Федеральным Собранием и Правительством Российской Федерации.⁹⁸ Нельзя не отметить и позицию Шпитко О.Ю., в соответствии с которой законодатель нередко включает Центральный банк Российской Федерации в совокупность органов исполнительной власти и судебные органы, распространяя на него нормы регулирующие статус и деятельность органов исполнительной власти.⁹⁹ Для иллюстрации можно привести выдержку из судебного решения: «Банк России осуществляет реализацию государственно-властных функций, по своим полномочиям и статусу соответствует понятию федерального органа исполнительной власти».¹⁰⁰ На мой взгляд, этому положению противоречит содержание Указа Президента РФ от 09.03.2004 №314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти»¹⁰¹, где Центральный банк РФ не входит в систему органов исполнительной власти. Согласно части 2 статьи 75 Конституции РФ Банк России независим от органов государственной власти, не подконтролен Президенту РФ, Федеральному Собранию РФ и Правительству РФ. То есть Банк России, являясь федеральным государственным органом, не принадлежит ни к одной ветви государственной власти, не входит в систему федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной власти и осуществляет свои исключительные функции независимо от них, занимает независимое, особое, место в механизме государственного управления, обусловленное спецификой его функций и задач.

Из утверждения Замотаевой Т.Б. следует, что статус служащих Центрального банка РФ (приравненных к государственным служащим),

⁹⁸ Павлодский Е.А. Центральный банк: особенности правового статуса // Право и экономика. - 2001. - № 6.

⁹⁹ Шпитко О.Ю. Административно-правовое регулирование в структуре российского банковского права. Воронеж, 2004. - С. 123-125.

¹⁰⁰ Постановление ФАС Московского округа от 24.04.2002 № КА-А41/2404-02П Справочно-правовая система «Консультант-Плюс».

¹⁰¹ Указ Президента РФ от 09.03.2004 №314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016.

порядок назначения руководящих органов, позволяют однозначно сделать вывод о признании Центрального банка государственным органом.¹⁰²

На основании ст. 5 Федерального закона о Центральном банке Российской Федерации (Банке России) Центральный банк РФ подотчетен Государственной Думе Федерального Собрания РФ, которая, в том числе, назначает на должность и освобождает от должности Председателя Банка России по представлению Президента РФ, а также назначает на должность и освобождает от должности членов Совета директоров Банка России по представлению Председателя Банка России, согласованному с Президентом РФ.¹⁰³

Федеральный закон о Центральном банке Российской Федерации (Банке России) указывает, что Банк России является юридическим лицом.

В соответствии со ст. 48 Гражданского Кодекса РФ (с последующими изменениями) юридическим лицом признается организация, которая имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде. Правовое положение Центрального банка Российской Федерации (Банка России) определяется Конституцией РФ и законом о Центральном банке Российской Федерации.¹⁰⁴

Гражданский кодекс РФ подразделяет все юридические лица на коммерческие и некоммерческие организации. Возникает вопрос, к какой категории в данном случае будет относиться Центральный банк РФ? Согласно статье 3 Федерального закона о Центральном банке Российской Федерации (Банке России), получение прибыли не является целью

¹⁰² Замотаева Т.Б. Правовой статус Центрального Банка России // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012.-№2.-С. 40-45.

¹⁰³ О Центральном банке Российской Федерации (Банке России) [Электронный ресурс]: федер. закон Рос. Федерации от 10.07.2002 № 86-ФЗ: принят Гос. Думой ФС РФ 27.06.2002 г. // СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790. КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016.

¹⁰⁴ Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федер. закон Рос. Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ.: принят Гос. Думой ФС РФ 21.19.1994 г. // СЗ РФ. 1994. № 32. Ст. 3301. КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016.

деятельности Банка России, следовательно, можно сделать вывод о принадлежности Центрального банка РФ к некоммерческим организациям. Некоммерческие организации могут создаваться лишь в формах, предусмотренных законом, а именно в формах потребительских кооперативов, религиозных или общественных организаций (объединений), учреждений, благотворительных и иных фондов, а также в других формах, предусмотренных законом.

В настоящий период времени Банк России не подпадает под признаки ни одной из организационно-правовых форм некоммерческих организаций, но при этом обладает признаками и чертами некоторых из них.

Можно сказать, что Банк России является государственным учреждением, так как властные управленческие полномочия присущи только государственным органам, которые являются учреждениями.¹⁰⁵ Но при этом следует отметить, что управленческие функции не могут определять организационно-правовой статус юридического лица. Так же одним из признаков государственного учреждения является обязательное федеральное финансирование. Банк России является титульным владельцем имущества, принадлежащего ему, осуществляет триаду правомочий по владению, пользованию и распоряжению данным имуществом в интересах государства. При этом имущество Банка России является федеральной собственностью, управление которой осуществляется Центральным банком Российской Федерации в силу его исключительной компетенции. Банк России не является бюджетной организацией, Российская Федерация его не финансирует, в соответствии с положением ч. 3 ст. 2 Федерального закона о Центральном банке Российской Федерации (Банке России), Центральный банк РФ осуществляет свои расходы за счет собственных доходов. Учреждение отвечает по своим обязательствам денежными средствами,

¹⁰⁵ Клейн Н., Чубаров В. Правоспособность Центрального банка Российской Федерации // Право и экономика. - 2000. - № 1. - С. 80.

находящимися в его распоряжении, а при их недостаточности собственник имущества учреждения несет субсидиарную ответственность по долгам учреждения. В соответствии с положениями ч. 2 ст. 2 Федерального закона о Центральном банке Российской Федерации (Банке России), государство не отвечает по обязательствам Банка России, а Банк России - по обязательствам государства, если они не приняли на себя такие обязательства или если иное не предусмотрено федеральными законами. Таким образом, основываясь на данных доводах, представляется возможным исключить Центральный банк РФ из перечня государственных учреждений.

В литературе существует точка зрения, в соответствии с которой возможно отнести Банк России к государственной корпорации. В пользу этой позиции приводятся следующие основания: Банк России учрежден Российской Федерацией на основе имущественного вноса (имущество Госбанка СССР перешло к Банку России), создан на основе Федерального Закона, Банк России не имеет членства, а так же не имеет уставных документов. Кроме этого, Центральный Банк Российской Федерации публикует годовой отчет, также как и государственные корпорации.¹⁰⁶

Данная точка зрения тоже не лишена недостатков. Во-первых, согласно упомянутой норме статус государственной корпорации определяется федеральным законом в силу его прямого указания. Во-вторых, имущество, переданное государственной корпорации РФ, является собственностью государственной корпорации, в то время как Федеральный Закон о Центральном банке РФ устанавливает, что уставный капитал и иное имущество являются федеральной собственностью. Уставный капитал Центрального банка РФ в размере 3 млрд. рублей также является федеральной собственностью.

¹⁰⁶ Минин В.С. К вопросу о правовом статусе Центрального банка Российской Федерации // Деньги и кредит. -1999.- №11. -С. 25.

Заслуживает внимания позиция, в соответствии с которой Банк России относится к коммерческой организации, и так как перечень коммерческих организаций является исчерпывающим, то коммерческая деятельность Центрального банка РФ соответствует в большей степени признакам унитарного предприятия. Но унитарные предприятия, во-первых, вправе создавать другие унитарные предприятия, а Банк России не вправе участвовать в капиталах других кредитных организаций, за исключением Сбербанка, а так же не вправе участвовать в капиталах, являться членом иных коммерческих или некоммерческих организаций, если они не обеспечивают деятельность Банка России, за исключением случаев, установленных федеральными законами. Во - вторых, в отличие от унитарного, государственного предприятия Банк России не имеет устава, который является учредительным документом. В качестве третьей причины можно назвать запрет на осуществление операций с недвижимостью, за исключением случаев, связанных с обеспечением деятельности Банка России и его организаций, в то время как унитарные предприятия имеют право совершать сделки с недвижимостью только с согласия собственника. И, наконец, придание Центральному банку РФ статуса коммерческой организации противоречило бы осуществлению им контрольных функций в системе кредитных организаций.¹⁰⁷

В литературе отмечается, что осуществление Банком России хозяйственной деятельности и выполнение им административно-контрольных полномочий не совершаются автономно друг от друга. Заключая гражданско-правовые сделки с коммерческими банками (продажа государственных облигаций, переучет векселей и т. д.), Банк России, в первую очередь, оказывает таким образом целенаправленное воздействие на развитие системы кредитных учреждений, определяет кредитную политику в государстве. Условия, на которых заключаются такие сделки,

¹⁰⁷ Павлодский Е.А. Центральный банк. Особенности правового статуса // Право и экономика. - 2001. - № 6. -С. 29.

вырабатываются Центральным банком РФ в рамках общей государственной кредитно-денежной политики.¹⁰⁸

Таким образом, рассмотрев существующие точки зрения можно сделать вывод, что действующая система юридических лиц не позволяет отнести Банк России ни к одной из форм в идеальном варианте. Банк России обладает признаками, присущими как институтам частного, так и публичного права, имеет смешанную правовую природу, осуществление его государственно-властных полномочий, хозяйственной деятельности подчинено решению одной и той же задачи - управлению в сфере кредитно-денежных отношений.

В этой связи представляет определенный интерес правовая природа Центрального Банка ФРГ (Дойче Бундесбанк), который в отличие от Центрального банка Российской Федерации после вступления в Европейскую систему центральных банков выступает как федеральное юридическое лицо публичного права.¹⁰⁹

В России нет выше обозначенного статуса юридического лица, что является существенным недостатком, так как, во-первых, не возможно выявить вид организационно-правовой формы Банка России, а, как следствие, возникает недостаточно верное толкование существа Банка России, во-вторых, могут возникнуть проблемы в определении статуса различных субъектов, обладающих элементами публичности, например, уполномоченных банков Правительства РФ.

Таким образом, обозначенная проблема требует решения на законодательном уровне путем внесения необходимых изменений, которые позволяют конкретно определить правовую природу Центрального банка РФ,

¹⁰⁸ Пастушенко Е.Н. Особенности правового статуса Центрального банка Российской Федерации // Юридический вестник РГЭУ. 2005. - № 4.- С. 35.

¹⁰⁹ Коновалова М.И. Основы правового положения Центральных банков России и Германии // Финансовое право. - 2012. - № 5. - С. 30 - 33.

учитывая при этом доктринальный подход в систематизации юридических лиц.

Правовой статус Банка России выражается в системе нормативно-правовых актов, которые выступают в качестве источников российского права, а именно в Конституции РФ, федеральных конституционных законах, федеральных законах, указах Президента РФ, постановлениях и распоряжениях Правительства, распоряжениях и иных нормативно-правовых актах Министерства финансов РФ, ведомственных нормативных актах Центрального банка РФ. В соответствии с положением п. «ж» ст. 71 Конституции РФ нормативные акты органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления источниками статуса Центрального банка РФ не являются. Кроме этих источников, в литературе отмечается, что к источникам права относятся также решения Конституционного суда РФ¹¹⁰ и нормативные договоры.¹¹¹

Батдиев А.Ф. указывает, что источником правового регулирования деятельности и организации Банка России является система законодательных актов, включающая в себя Конституцию РФ, имеющую высшую юридическую силу, прямое действие и применяемую на всей территории Российской Федерации; законы и иные правовые акты Российской Федерации, не противоречащие Конституции РФ, подлежащие официальному опубликованию для всеобщего сведения; общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации, являющиеся составной частью ее правовой системы.¹¹²

Конституцию РФ можно рассматривать в качестве обще-нормативной основы правовой системы.

¹¹⁰ Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России: Очерки теории и практики. М., 2001. - С.104.

¹¹¹ Марченко М.Н. Источники права: Учебное пособие. М., 2005. - С. 283-297.

¹¹² Батдиев А.Ф. Особенности правового статуса Банка России как государственного учреждения // Финансовое право. - 2004. - № 5.

Конституция закрепляет правовые основы политической, экономической системы, разграничивает предметы ведения между ветвями власти: законодательной, исполнительной, судебной, устанавливает принципы построения органов государственной власти в Российской Федерации. Конституция РФ подробным образом регламентирует систему государственных органов, включая вопросы организации и деятельности Банка России. Т.е., Конституция РФ в общих чертах закрепляет статус Центрального банка РФ, что требует дальнейшей конкретизации.

Особая роль в закреплении статуса Центрального банка РФ принадлежит и федеральным конституционным законам. В частности, Конституцией РФ не предусмотрено принятие отдельного федерального конституционного закона о статусе Центрального банка РФ. Исключением стало то, что вопросы взаимодействия Центрального банка РФ и Правительства РФ нашли отражение в Федеральном конституционном законе от 17.12.1997 № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации». Правительство РФ является главным органом в области денежной, финансовой и кредитной политики, валютного контроля и валютного регулирования, в свою очередь Председатель Банка России вправе принимать участие в заседаниях Правительства РФ для определения целей денежной, финансовой, кредитной политики Российской Федерации, и таким образом деятельность Центрального банка РФ в области финансовой, денежной и кредитной политики является частью внутренней политики Правительства РФ.

Федеральные законы принимаются по наиболее важным вопросам, в том числе и по вопросам статуса Банка России. Таким законом является Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». В нем устанавливается статус Центрального банка РФ, определяются задачи, цели его деятельности, компетенция Национального финансового совета, Совета директоров Центрального банка, порядок взаимоотношений с органами различных ветвей власти, а так же другие положения.

Отдельные вопросы правового статуса Центрального банка РФ регулируются Федеральным законом от 02.12.1990 № 395-1 ФЗ «О банках и банковской деятельности». В нормах указанного Федерального закона предусматривается порядок реализации отдельных полномочий Банка России в области регулирования банковской деятельности. Центральным банком РФ устанавливаются критерии для вновь образованных кредитных организаций, ЦБ могут быть установлены санкции за невыполнение предписаний в виде штрафов, так же может быть отозвано или приостановлено действие лицензий на осуществление банковской деятельности. Определенная роль принадлежит Федеральному закону от 11.01.1995 № 4-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», в котором устанавливается порядок осуществления контроля за деятельностью Центрального банка РФ, кредитных организаций в части обслуживания ими государственного бюджета, а также за деятельностью Центрального банка РФ по обслуживанию государственного долга.

Бюджетный кодекс РФ закрепляет полномочия Банка России в области бюджета, а именно Центральный банк РФ подготавливает и представляет на рассмотрение Государственной Думы Федерального Собрания РФ основные направления единой государственной кредитно-денежной политики, которые позволяют разработать и принять федеральный закон о федеральном бюджете на очередной финансовый год, который отвечает всем принципам бюджетной системы, открывает Федеральному Казначейству единый счет федерального бюджета, а также иные счета федерального бюджета для управления средствами федерального бюджета, государственным долгом, а также совершения платежей. Реализация бюджетных полномочий Банком России происходит совместно с Правительством РФ и в соответствии с единой денежной, финансовой, кредитной политикой Российской Федерации.

Федеральный закон от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» закрепляет полномочия Центрального

банка РФ как органа валютного регулирования и органа валютного контроля. В законе обозначена цель деятельности Центрального банка РФ в области валютного контроля и валютного регулирования, а именно, - реализация единой государственной валютной политики, устойчивость валюты Российской Федерации и стабильность внутреннего валютного рынка как факторов прогрессивного развития национальной экономики и международного экономического сотрудничества.

В положениях Уголовного кодекса РФ установлена уголовная ответственность за преступления, например, в области эмиссии денежных знаков. То есть, этим обеспечивается защита конституционных полномочий Центрального банка РФ от преступных посягательств со стороны иных субъектов, а так же обеспечивается возможность Центрального банка РФ беспрепятственно реализовать конституционные функции по защите и обеспечению устойчивости рубля, а также эмиссии денежных знаков.

В нормах Гражданского кодекса нет закрепления Центрального банка РФ в качестве особого участника гражданских правоотношений. Так как Банк России отвечает всем признакам юридического лица, то, следовательно, его участие в гражданских правоотношениях регулируется нормами Гражданского кодекса РФ, а также нормами Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях». Таким образом, Банк России может заключать любые договоры, незапрещенные прямо законом, а нормами Гражданского кодекса ему гарантируется судебная защита нарушенных прав и законных интересов.

Б.С. Эбзеев подчеркивает, что решения Конституционного суда являются источниками права, им присуща материально-правовая сила закона.¹¹³ Конституционный Суд РФ фактически выполняет в определенных пределах правотворческую функцию, осуществляя конкретизацию и

¹¹³ Эбзеев Б.С. Толкование Конституции Конституционным Судом Российской Федерации: теоретические и практические проблемы // Государство и право. 1998. - № 5. - С. 7.

толкование норм Конституции РФ, им создаются новые нормы, которые по своему характеру восполняют пробелы Конституции.¹¹⁴

Нормативный договор - это договорный акт, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для многочисленного и формально неопределённого круга лиц, рассчитанный на неоднократное применение, действующий независимо от того, возникли или прекратились предусмотренные им конкретные правоотношения.¹¹⁵ Например, Соглашение между Правительством РФ, Центральным банком РФ и Республикой Татарстан от 15 февраля 1994 года, в котором предусматривается, что стороны не будут допускать каких-либо ограничений для перевода денежных средств между банками и их учреждениями на территории Российской Федерации, включая Республику Татарстан. Это положение основывается на ст.1 Соглашения, в которой указано, что кредитное и валютное регулирование, денежная эмиссия и федеральные банки находятся в ведении Российской Федерации, а Национальный банк Республики Татарстан является территориальным учреждением ЦБ РФ.¹¹⁶

Важно отметить, что отдельные бюджетные полномочия ЦБ РФ могут устанавливаться Федеральным законом о федеральном бюджете на очередной финансовый год, например, полномочия по формированию доходной части федерального бюджета и выполнению полномочий агента Правительства РФ на фондовом рынке.

Таким образом, несмотря на то, что в ФЗ «О Центральном Банке РФ» закреплено, что Банк России является юридическим лицом, Центральный Банк Российской Федерации не может быть юридическим лицом в полном смысле этого слова, так как не может юридическое лицо осуществлять

¹¹⁴ Современное состояние российского законодательства и его систематизация: «Круглый стол» журнала «Государство и право» // Государство и право. -1999. - № 2. - С. 27.

¹¹⁵ Демин А.В. Нормативный договор как источник административного права // Государство и право. -1998. №2.

¹¹⁶ Соглашение между Правительством РФ, ЦБ РФ и Правительством Республики Татарстан от 15.02.1994 «О полномочиях Российской Федерации и Республики Татарстан в области банковского дела, денежно-кредитной и валютной политики» // Справочно-правовая система «Консультант Плюс».

функции по нормативно-правовому регулированию в определенной сфере, по выработке государственной политики, не может изымать и выдавать лицензии иным юридическим лицам, осуществлять контроль за их деятельностью. Это противоречит сущности частно-правовых (гражданско-правовых) отношений, обычным субъектом которых является юридическое лицо.

Подводя итог, следует отметить, что Банк России – это, прежде всего, орган государственной власти специальной компетенции, а его статус как юридического лица имеет подчиненный характер, связан со стремлением законодателя, с одной стороны, обеспечить его независимость, с другой – наделить всем спектром возможностей для выработки государственной политики, нормативно-правовому регулированию, надзору и контролю в банковской сфере.

Указанный правовой статус, неопределенный в части отнесения к какой-либо ветви государственной власти, на федеральном уровне имеет ряд государственных органов. В частности, речь идет о Счетной палате РФ (ч. 5 ст. 101 Конституции РФ, Федеральный закон от 05.04.2013 N 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации"¹¹⁷), Генеральной прокуратуре РФ (ст. 129 Конституции РФ, Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации»¹¹⁸), Центральной избирательной комиссии РФ (ЦИК России, ст. 21 Федерального закона от 12 июня 2002 г. № 67-ФЗ «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации»)¹¹⁹.

Однако полномочия Банка России гораздо шире и разнообразнее, в связи с чем представляется целесообразным закрепление в ФЗ «О

¹¹⁷ Федеральный закон от 11.01.1995 N 4-ФЗ (ред. от 03.12.2012) "О Счетной палате Российской Федерации". // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016.

¹¹⁸ Федеральный закон "О прокуратуре Российской Федерации" от 17.01.1992 N 2202-1. // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016.

¹¹⁹ Федеральный закон от 12.06.2002 N 67-ФЗ (ред. от 28.12.2013) "Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации". // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016.

Центральном Банке Российской Федерации» четкого правового статуса Центрального Банка РФ.

Такая корректировка законодательства позволит существенно повлиять на эффективность и организацию функционирования не только банковской системы России, но так же и на ход экономических и административных преобразований в целом.

2.2. Полномочия Центрального банка Российской Федерации в сфере регулирования и надзора банковской системы РФ.

Основными целями банковского регулирования и надзора в Российской Федерации являются поддержание стабильности банковской системы, защита интересов вкладчиков и кредиторов. Банк России как надзорный орган не вмешивается в оперативную самостоятельность кредитных организаций, за исключением случаев, предусмотренных законодательством. Регулирующие и надзорные функции ЦР РФ осуществляются через действующий на постоянной основе орган - Комитет банковского надзора. Непосредственно функции по надзору Банк России реализует через свои территориальные управления.

С позиции жизненного цикла кредитной организации регулирующую и надзорную деятельность Банка России можно подразделить на:

1. Регулирование и контроль создания кредитных организаций;
2. Надзор за текущей деятельностью действующих кредитных организаций;
3. Регулирование реорганизации и ликвидации кредитных организаций.

Регулирование и контроль создания кредитных организаций включает в себя государственную регистрацию создаваемых кредитных организаций и лицензирование банковской деятельности. Банк России как лицензирующий орган, уже на стадии создания кредитной организации имеет возможность отсеивать нежизнеспособные, с повышенной степенью риска организации, оценивать финансовую состоятельность будущих владельцев, профессионализм и компетентность управляющих.¹²⁰

Надзор за текущей деятельностью кредитных организаций осуществляется Банком России в форме дистанционного документального

¹²⁰ Банковское дело: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям и специальности «Финансы и кредит» / [Е.Ф. Жуков и др.]; под ред. Е.Ф. Жукова, Н.Д. Эриашвили. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - 655 с.

надзора и проведения инспекционных проверок на местах. Основной целью дистанционного надзора является выявление на ранней стадии проблем в деятельности, принятие мер для преодоления выявленных негативных явлений и тенденций, оценка принимаемых кредитной организацией рисков. Дистанционный надзор осуществляется на основании отчетности, предоставляемой кредитными организациями в ЦБ РФ. При появлении и нарастании у банка проблем полнота и достоверность их отчетности будет снижаться. Это приведет к необходимости проведения инспекционных проверок на местах. При их осуществлении инспекторы Банка России оценивают адекватность банковского капитала, качество управления кредитной организацией, правильность выполнения банковских операций, адекватность системы внутреннего контроля, качество активов и правомерность формирования доходов, проверяют правильность соблюдения кредитными организациями требований законов и нормативных актов Банка России. Для предупреждения банкротства действующих кредитных организаций ЦБ РФ применяет меры по их финансовому оздоровлению. Выбор конкретных мер зависит от состояния кредитной организации, перспектив воздействия со стороны Центрального Банка Российской Федерации.¹²¹

Регулирование реорганизации и ликвидации кредитных организаций может происходить как добровольно - по решению их акционеров (участников), так и в принудительном порядке, в случае их несостоятельности или нарушения действующего законодательства. Банк России осуществляет надзор за процессами реорганизации и ликвидации кредитных организаций с целью защиты интересов их вкладчиков, а так же кредиторов.

Добровольная реорганизация кредитных организаций происходит по инициативе их учредителей. Ее цель заключается в улучшении рыночного

¹²¹ Жуков Е. Ф. Общая теория денег и кредита / М.: «Банки и биржа», 2000. - С. 267-278.

положения данной кредитной организации за счет устранения неэффективных направлений банковского бизнеса, расширения доли рынка, выхода на его новые сегменты.

Принудительная реорганизация проводится ЦБ РФ в рамках мер по предупреждению банкротства кредитных организаций.

К мерам по финансовому оздоровлению кредитных организаций относятся: оказание финансовой помощи кредитным организациям, их учредителям (участникам). В порядке применения принудительных мер воздействия Банк России может потребовать осуществить меры по финансовому оздоровлению. Тогда кредитная организация лишается права принимать решения о распределении прибыли между ее участниками, а так же о выплате дивидендов.

Временная администрация по управлению кредитной организацией является специальным органом управления кредитной организацией, которая назначается ЦБ РФ на срок не более шести месяцев. Временная администрация выполняет функции контролирующего и наблюдательного органа, а так же принимает на себя права и обязанности исполнительных органов кредитной организации. Банк России принимает решение о прекращении деятельности временной администрации в случае устранения причин, послуживших основанием для ее назначения, при передаче дел арбитражному управляющему, по иным основаниям.¹²²

Реорганизация кредитной организации по требованию ЦБ РФ проводится тогда, когда другие меры финансового оздоровления уже не могут обеспечить восстановление ее ликвидности и платежеспособности. Реорганизация осуществляется в форме слияния, присоединения к другой, финансово устойчивой кредитной организации. Осуществляя надзор за ходом реорганизации, ЦБ РФ добивается, чтобы образующиеся при слиянии

¹²² Лебедев К.К. Правовое регулирование банковской деятельности// Коммерческое право: Учебник. Под ред. В.Ф. Попондопуло, В.Ф.Яковлевой. СПб. 1998. - С. 192.

кредитные организации были финансово устойчивыми, обеспечивали сохранность средств вкладчиков и кредиторов.

В случае, если меры по финансовому оздоровлению кредитной организации не принесли результата, у нее появляются признаки несостоятельности, Банк России может обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании кредитной организации банкротом.

Кредитная организация может быть признана банкротом только по решению суда. Дело о банкротстве может быть возбуждено арбитражным судом только после отзыва у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций. Поэтому все лица, обратившиеся в суд с заявлением о признании кредитной организации банкротом (сама кредитная организация - должник, ее кредиторы, прокурор, налоговый или уполномоченный орган), должны направить в Банк России заявление об отзыве лицензии. Банк России обязан рассмотреть его в течение одного месяца и в случае наличия достаточных обстоятельств отозвать лицензию, тем самым обеспечивая запуск процедуры банкротства, к которой относятся наблюдение, конкурсное производство. Через данный механизм (банкротство) обеспечиваются права кредиторов на удовлетворение требований к кредитной организации - должнику, когда она не удовлетворяет их в обычном порядке.

Как расчетный центр банковской системы Банк России берет на себя проведение межбанковских расчетов через собственную платежную систему, а так же окончательное урегулирование расчетов, которые осуществляются частными платежными системами. Банк России выступает в качестве общего банка-корреспондента для всех кредитных организаций, его участие в платежной системе снижает операционные риски всех экономических агентов.

Банку России принадлежит исключительная роль в организации расчетов наличными деньгами. Эмиссия наличных денег, которая является одним из инструментов платежей, организация их обращения и изъятия из обращения на территории Российской Федерации осуществляются

исключительно ЦБ РФ. Совет директоров Банка России принимает решение о выпуске в обращение новых банкнот и монет, а также изъятие старых, утверждает номиналы, образцы новых денежных знаков. Банк России осуществляет прогнозирование потребности в наличных деньгах, организует производство, перевозку и хранение банкнот и монет, создает их резервные фонды.¹²³ ЦБ РФ устанавливает правила их хранения; перевозки и инкассации наличных денег для кредитных организаций, а так же признаки платежеспособности, порядок замены поврежденных банкнот и монет, их уничтожения. Банк России в рамках предоставленных ему полномочий определяет порядок ведения кассовых операций для кредитных организаций и их клиентов.

Центральный банк выступает регулирующим звеном в банковской системе РФ. Банк России выполняет несколько важных функций:

1. Регулирующую;
2. Контролирующую;
3. Научно-исследовательскую.¹²⁴

Регулирующая функция заключается в регулировании денежной массы в обращении. Это достигается путем расширения или сокращения наличной и безналичной эмиссии, проведения дисконтной политики, политики минимальных резервов, валютной политики, открытого рынка.

С регулирующей функцией тесно связана вторая функция-контролирующая. Центральный банк получает обширную информацию о состоянии того или иного банка при проведении, например, редисконтирования или политики минимальных резервов. Контролирующая функция включает в себя определение соответствия требованиям к качественному составу банковской системы, т.е. процедуру допуска кредитных институтов на национальный банковский рынок. Кроме того,

¹²³ Коган М. Коммерческие банки и предприятия. Расчетные и кредитные взаимоотношения. Выпуск третий. - М.: Центр деловой информации газеты "Экономика и жизнь". 1998. - с. 80

¹²⁴ Платонов В.В., Хиггинс М.Р. Банковское дело: стратегическое руководство. - М., 1998. С.402

сюда относится разработка набора экономических коэффициентов и норм, необходимых для кредитных институтов, контроль за ними.

Банку России, как всем центральным банкам, присуща информационно-исследовательская функция, т.е. функция информационно-статистического, научно-исследовательского центра. При этом, во многих странах эта функция закреплена в законодательном порядке. Так, Немецкий федеральный банк обязан давать при необходимости рекомендации федеральному правительству, а также снабжать его информацией о развитии кредитной системы.¹²⁵

Центральный банк, имея, анализируя, публикуя объективную информацию о ситуации в денежно-кредитной сфере, может оперативно реагировать как на локальные, так и на глобальные экономические процессы. От правильности оценки информации зависит выбор направлений кредитно-денежной политики в целом. Принятие решения о дополнительном выпуске денежных средств эмиссионным управлением Центрального банка основывается на соответствующем экономическом анализе ситуации в стране с тем, чтобы при необходимости дать рекомендации и скоординировать действия государственных органов. Информационно-исследовательская функция Центрального Банка предполагает также консультационную деятельность. В порядке информационного обмена, а так же с целью консультаций Центральным Банком проводятся конференции, встречи, в том числе, и на международном уровне.

Банк России выполняет следующие функции:

1) во взаимодействии с Правительством Российской Федерации разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику;

¹²⁵ Митрофанов В. Банки как действенный фактор стабилизации экономики* опыт Германии // Финансы. -2001.-№1.-С. 53.

1.1) во взаимодействии с Правительством Российской Федерации проводит и разрабатывает политику развития и обеспечения стабильности функционирования финансового рынка Российской Федерации;

2) монопольно осуществляет эмиссию наличных денег и организует наличное денежное обращение;

2.1) утверждает графическое обозначение рубля в виде знака;

3) является кредитором последней инстанции для кредитных организаций, организует систему их рефинансирования;

4) устанавливает правила осуществления расчетов в Российской Федерации;

4.1) осуществляет надзор и наблюдение в национальной платежной системе;

5) устанавливает правила проведения банковских операций;

6) осуществляет обслуживание счетов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, если иное не установлено федеральными законами, посредством проведения расчетов по поручению уполномоченных органов исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов, на которые возлагаются организация исполнения и исполнение бюджетов;

7) осуществляет эффективное управление золотовалютными резервами Банка России;

8) принимает решение о государственной регистрации кредитных организаций, выдает кредитным организациям лицензии на осуществление банковских операций, приостанавливает их действие и отзывает их;

8.1) принимает решения о государственной регистрации негосударственных пенсионных фондов;

9) осуществляет надзор за деятельностью кредитных организаций и банковских групп (далее - банковский надзор);

9.1) осуществляет регулирование, контроль и надзор за деятельностью не кредитных, финансовых организаций в соответствии с федеральными законами;

10) осуществляет регистрацию выпусков эмиссионных ценных бумаг и проспектов ценных бумаг, регистрацию отчетов об итогах выпусков эмиссионных ценных бумаг;

10.1) осуществляет контроль и надзор за соблюдением эмитентами требований законодательства Российской Федерации об акционерных обществах и ценных бумагах;

10.2) осуществляет регулирование, контроль, надзор в сфере корпоративных отношений в акционерных обществах;

11) осуществляет по поручению Правительства или самостоятельно Российской Федерации все виды банковских операций и иных сделок, необходимых для выполнения функций Банка России;

12) организует и осуществляет валютное регулирование и валютный контроль в соответствии с законодательством Российской Федерации;

13) определяет порядок осуществления расчетов с международными организациями, иностранными государствами, а так же с юридическими и физическими лицами;

14) утверждает отраслевые стандарты бухгалтерского учета для кредитных организаций, Банка России и не кредитных финансовых организаций, план счетов бухгалтерского учета для кредитных организаций и порядок его применения, план счетов для Банка России и порядок его применения;

14.1) утверждает план счетов бухгалтерского учета для не кредитных финансовых организаций и порядок его применения»;

15) устанавливает и публикует официальные курсы иностранных валют по отношению к рублю;

16) принимает участие в разработке прогноза платежного баланса Российской Федерации и организует составление платежного баланса

Российской Федерации;

16.1) принимает участие в разработке методологии составления финансового счета Российской Федерации в системе национальных счетов и организует составление финансового счета Российской Федерации;

16.2) осуществляет официальный статистический учет прямых инвестиций в Российскую Федерацию и прямых инвестиций из Российской Федерации за рубеж в соответствии с законодательством Российской Федерации;

16.3) самостоятельно формирует статистическую методологию прямых инвестиций в Российскую Федерацию и прямых инвестиций из Российской Федерации за рубеж, перечень респондентов, утверждает порядок предоставления ими первичных статистических данных о прямых инвестициях, включая формы федерального статистического наблюдения;

17) утратил силу с 1 января 2013 года. - Федеральный закон от 21.11.2011 N327-ФЗ;

18) проводит анализ и прогнозирование состояния экономики Российской Федерации, публикует соответствующие материалы и статистические данные;

18.1) осуществляет выплаты Банка России по вкладам физических лиц в признанных банкротами банках, не участвующих в системе обязательного страхования вкладов физических лиц в банках Российской Федерации, в случаях и порядке, которые предусмотрены федеральным "законом";

18.2) является депозитарием средств Международного валютного фонда в валюте Российской Федерации, осуществляет операции и сделки, предусмотренные статьями Соглашения Международного валютного фонда и договорами с Международным валютным фондом;

18.3) осуществляет контроль за соблюдением требований законодательства Российской Федерации о противодействии неправомерному использованию инсайдерской информации и манипулированию рынком;

18.4) осуществляет защиту прав и законных интересов акционеров и инвесторов на финансовых рынках, страхователей, застрахованных лиц и выгодоприобретателей, признаваемых таковыми в соответствии со страховым законодательством, а также застрахованных лиц по обязательному пенсионному страхованию, вкладчиков и участников негосударственного пенсионного фонда по негосударственному пенсионному обеспечению;

18.5) организывает оказание услуг по передаче электронных сообщений по финансовым операциям (далее - финансовые сообщения);

19) осуществляет иные функции в соответствии с федеральными законами.

В ходе достижения поставленных целей и осуществления своих функций Центральный банк Российской Федерации осуществляет регулирование и надзор за деятельностью кредитных организаций. В соответствии с положениями ст. 56 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» главными целями банковского регулирования и банковского надзора являются поддержание стабильности банковской системы Российской Федерации и защита интересов вкладчиков и кредиторов.

В структуре Банка России есть особый орган - Комитет банковского надзора, он объединяет все подразделения Центрального банка, действует на постоянной основе и таким образом обеспечивается выполнение надзорных функций. Структура Комитета банковского надзора и Положение о нем утверждаются Советом директоров Банка России.¹²⁶

Полномочия Банка России, носящих регулятивный характер, проявляются в определенных методах управления, таких, как лицензирование, регистрация, установление обязательных экономических нормативов, которые

¹²⁶ Решение об утверждении Положения о Комитете банковского надзора и его структуры было принято Советом директоров Банка России 24 января 2014 года. (Протокол N 2) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016.

зависят от экономической ситуации в стране и в соответствии с проводимой финансовой политикой имеют различную целевую направленность. К примеру, полномочия по регистрации используются, в том числе для целей обеспечения стабильности кредитно-финансовой системы, для того, чтобы защитить сектор банковских услуг от воздействия неограниченной конкуренции. Для того чтобы поддерживать оптимальное количество финансово-кредитных институтов в целях регулирования разумной конкуренции, ЦБ РФ осуществляет регулирование легализации новых кредитных организаций.¹²⁷

Прошунин М.М. рассматривает государственную регистрацию кредитных организаций как нормативно закрепленную процедуру по наделению кредитной организации соответствующей правоспособностью и дееспособностью (правосубъектностью), результатом которой является внесение кредитной организации в Единый государственный реестр юридических лиц, а так же в Книгу государственной регистрации кредитных организаций, а также выдача соответствующей лицензии на осуществление банковских операций.¹²⁸ Регистрация кредитных организаций имеет целью, с одной стороны, недопущение несостоятельности кредитной организации, а с другой стороны, - недопущение появления ненадежных кредитных организаций.¹²⁹

Кредитные организации подлежат государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» с учетом установленного банковским законодательством специального порядка государственной регистрации кредитных организаций. Таким образом,

¹²⁷ Журавлев А.В. Центральный банк Российской Федерации: проблемы развития и укрепления банковской системы. М., 2002. - С. 116.

¹²⁸ Прошунин М.М. Государственная регистрация кредитных организаций в Российской Федерации // Финансовое право. - 2005. - № 8.

¹²⁹ Грачева Е.Ю., Толстопятенко Г.П., Рыжакова Е.А. Финансовый контроль: Учебное пособие. М.: Изд-во «Камерон», 2004. - С. 186.

нормы гражданского права выступают в качестве общих норм, а нормы банковского права - в качестве специальных.

Например, в отличие от других юридических лиц, решение о государственной регистрации кредитных организаций принимает именно ЦБ РФ, им так же в целях осуществления контрольных и надзорных функций ведется Книга государственной регистрации кредитных организаций. Помимо указанного, особенности государственной регистрации кредитных организаций закреплены в Федеральном законе «О банках и банковской деятельности», а так же конкретизированы в подзаконных актах Банка России.¹³⁰

Центральный банк Российской Федерации является ключевым органом всей банковской системы, это единственный орган государственной власти, одной из целей деятельности которого является укрепление и развитие банковской системы России. Для реализации указанной цели (развитие и укрепление банковской системы), а так же регулирования кредитной системы государства, ЦБ РФ осуществляется контроль за созданием новых кредитных организаций. Именно по этой причине, являясь единственным и исключительным государственным органом банковского регулирования и надзора, Центральный банк Российской Федерации наделен полномочиями по регистрации вновь создаваемых кредитных учреждений.

Изначально все необходимые документы подаются в Центральный банк России, который на их основании принимает решение о государственной регистрации кредитных организаций, ведет Книгу государственной регистрации кредитных организаций. То есть, Центральный банк Российской Федерации, исходя из этого, разрешает регистрацию

¹³⁰ Инструкция ЦБ РФ от 02.04.2010 № 135-И «О порядке принятия Банком России решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий "на осуществление банковских операций» // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016.

кредитной организации в качестве юридического лица путем принятия решения о ее регистрации.¹³¹

У государственной регистрации кредитной организации существуют определенные особенности. В первую очередь, - специальные требования, предъявляемые к руководителям кредитной организации, а именно, исполнительному органу, главному бухгалтеру, руководителю филиала кредитной организации на предмет наличия высшего юридического или экономического образования, отсутствия судимости, опыта работы в кредитной организации, а также наличия положительной деловой репутации. Во вторую очередь, - наличие специальных требований к участникам (учредителям) кредитной организации, например, таких как финансовая благонадежность, срок деятельности не менее 3 лет и другие. В третью очередь, - требования, предъявляемые к финансовому положению кредитной организации (минимальный уставной капитал и другие).¹³²

ЦБ РФ в праве отказать в регистрации или в реорганизации кредитной организации по основаниям, установленным законом, то есть данный отказ должен быть законным и обоснованным. Например, при рассмотрении одного из дел Федеральный арбитражный суд Московского округа указал, что статья 16 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» содержит исчерпывающий перечень оснований для отказа в государственной регистрации кредитных организаций, а ст. 15 указанного Закона устанавливает, что принятие решения о государственной регистрации кредитной организации, выдаче лицензии на осуществление банковских операций или об отказе в этом производится в срок, не превышающий шести месяцев с даты представления всех документов, предусмотренных этим Федеральным законом.

¹³¹ Филимошин Д. Кредитные организации в процессе регистрации // Бизнес-адвокат. - 2002. - № 21.

¹³² Алексеева Т.Д., Пыхтин СВ., Хоменко Е.Г. Банковское право: Учебник. М.: Юрист, 2008. - С. 109.; Щербакова Г.Н. Банковские системы развитых стран. М.: Экзамен, 2001. - С. 203-204.

При отказе кредитной организации в государственной регистрации, ЦБ РФ сослался на пп. 2 и 3 ст. 16 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», в соответствии с которыми отказ в государственной регистрации кредитной организации имеет место в случае неудовлетворительного финансового состояния учредителей кредитной организации или неисполнения ими своих обязательств перед федеральным бюджетом, бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами за последние три года, а так же в случае не соответствия документов, поданных в Банк России для государственной регистрации кредитной организации и получения лицензии на осуществление банковских операций, требованиям федеральных законов и принимаемых в соответствии с ними нормативных актов ЦБ РФ.

По окончании исследования и оценки всех представленных доказательств, суд пришел к выводу о том, что Центральным банком России не доказано не удовлетворительное финансовое положение учредителей ООО «КБ «ИнФиКо». При кассационном рассмотрении дела, Банк России не отрицал, что представленные доказательства, а именно, бухгалтерские балансы учредителей за 1997-1999 годы, справки территориальных инспекций Министерства по налогам и сборам РФ подтверждают удовлетворительное финансовое состояние учредителей, но сослался на то, что на момент рассмотрения вопроса о государственной регистрации кредитной организации ЦБ РФ не располагал этими документами, а имеющиеся в его распоряжении документы имели расхождения с документами налоговых органов, в силу чего Банк России не мог оценить финансовое состояние учредителей как удовлетворительное.

Но имеющиеся расхождения между представленными документами и документами налоговых органов не могут быть расценены как факты, на основании которых может быть отказано в государственной регистрации по мотиву неудовлетворительного финансового состояния учредителей, так как норма п. 2 ст. 16 Федерального закона «О банках и банковской

деятельности» устанавливает, что при принятии решения об отказе кредитной организации в государственной регистрации ЦБ РФ должен был располагать неопровержимыми и бесспорными доказательствами неудовлетворительного финансового состояния учредителей. В случае невозможности оценить финансовое состояние учредителей по причине имеющихся расхождений в документах, ЦБ РФ это необходимо было расценить как основание для истребования дополнительных документов для устранения имеющихся противоречий. Если же противоречия неустранимы, а документы свидетельствуют о неудовлетворительном финансовом состоянии кредитной организации, то Банк России вправе был принять решение об отказе в государственной регистрации. Но этих обстоятельств Центральным Банком доказано не было. При доказывании правомерности своего отказа в государственной регистрации кредитной организации на основании ст. 16 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», Центральный банк РФ в качестве несоответствия представленных документов требованиям федеральных законов сослался на ст. 4 Федерального закона «О конкуренции и ограничении монополистической деятельности на товарных рынках», на статью 11 Федерального закона «О банках и банковской деятельности». Но суд не установил несоответствие документов, представленных учредителями, выше названным законам, было указано, что брак между К. и Т. расторгнут 11.07.1991 года, а их регистрация по одному адресу не может быть рассмотрена в качестве обстоятельства наличия группы лиц, приобретающих более 20% долей кредитной организации.

Кроме этого, ЦБ РФ приведен довод, что требование о минимальном размере уставного капитала, установленного Телеграммой Центрального банка РФ от 05.04.2002 года №40-Т, должно было применяться и при рассмотрении вопроса о государственной регистрации ООО «КБ «ИнФиКо», который был отклонен судом как необоснованный с указанием на то, что на момент подачи для государственной регистрации необходимых документов с ходатайством от 24 февраля 2000, размер уставного капитала соответствовал

ранее установленным показателям; а другого ходатайства учредители не подавали. Кроме этого, существует законодательное ограничение Центрального банка РФ установлением срока для принятия решения о государственной регистрации кредитной организации или об отказе в этом. В связи с чем, суд обоснованно исходил из того, что не выполнение новых требований к размеру уставного капитала, определенных более чем через два года после подачи ходатайства для государственной регистрации кредитной организации с необходимыми документами, не может быть расценено как основание для отказа в государственной регистрации кредитной организации в связи с несоответствием представленных документов требованиям нормативных актов Центрального банка РФ.¹³³ В Федеральном законе «О банке и банковской деятельности» содержится перечень документов, необходимых для государственной регистрации кредитной организации, получение лицензии на осуществление банковских операций, которые необходимо предоставить в Центральный банк РФ, а именно, заявление с ходатайством о государственной регистрации кредитной организации и выдаче лицензии на осуществление банковских операций, устав - подлинник или нотариально удостоверенная копия, и ряд других документов. После принятия решения о государственной регистрации кредитной организации Центральный банк РФ направляет в Федеральную налоговую службу документы и сведения, которые необходимы для осуществления этим органом функций по ведению единого государственного реестра юридических лиц.

Федеральная налоговая служба РФ вносит в Единый государственный реестр юридических лиц соответствующую запись, направляет Центральному банку РФ сообщение об этом, с указанием даты внесения записи и государственного регистрационного номера. На основании информации, подтверждающей факт внесения записи в Единый

¹³³ Постановление ФАС Московского округа от 07.02.2007 № КГ-А40/147-07 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016.

государственный реестр юридических лиц о создании юридического лица, Ц РФ оформляет свидетельство о государственной регистрации кредитной организации, вносит сведения в Книгу государственной регистрации кредитных организаций. По верному замечанию Приданниковой М.А., «специфика состоит в том, что государственную регистрацию кредитных организаций можно разделить на два этапа: регистрация кредитной организации как юридического лица в Едином государственном реестре юридических лиц и в Книге государственной регистрации кредитных организаций».¹³⁴

Государственная регистрация кредитной организации представляет собой придание юридической силы факту создания кредитной организации (как хозяйственного общества на основе любой формы собственности) и приобретение ею статуса юридического лица путем принятия решения Центральным банком Российской Федерации о государственной регистрации кредитной организации, выдаче свидетельства о государственной регистрации, внесении сведений о кредитной организации в Книгу государственной регистрации кредитных организаций.

Под лицензированием понимается выдача специального разрешения на ведение соответствующей деятельности уполномоченными на то государственными органами. Кредитной организации недостаточно одного факта государственной регистрации для права совершения банковских операций. С момента государственной регистрации юридическое лицо признается в качестве самостоятельного субъекта гражданско-правовых отношений, обладает правоспособностью, однако до получения лицензии на совершение банковских операций его правоспособность имеет характер общей (универсальной) правоспособности. Т.е., это означает, что созданное юридическое лицо может совершать все сделки, не запрещенные

¹³⁴ Приданникова М.А. Кредитные организации как субъект административных правонарушений // Банковское право. - 2005. - № 5.

законом, заниматься иной законной деятельностью, кроме деятельности, для осуществления которой необходимо получение специального разрешения (лицензии) - к этой же деятельности относится и совершение банковских операций, т.е. юридическое лицо имеет право заключать сделки аренды зданий и помещений, купли-продажи оборудования и техники, нанимать персонал и др.

Лицензия на осуществление банковских операций представляет собой специальное разрешение Центрального банка Российской Федерации на осуществление банковской деятельности (банковских операций) в форме официального документа, удостоверяющего с соблюдением установленной Банком России формы права кредитной организации на осуществление указанных в нем банковских операций, без ограничения сроков действия такого документа.¹³⁵ Необходимость получения лицензии для осуществления банковских операций закрепляется и в самом Федеральном законе «О банках и банковской деятельности», в котором говорится о том, что именно Центральный банк Российской Федерации выдает лицензии на осуществление банковских операций кредитным организациям, приостанавливает их действие, а также отзывает их.

Таким образом, одним из важнейших регулятивных инструментов, используемых ЦБ РФ в процессе выполнения функции по укреплению и развитию банковской системы, является лицензирование. Сама процедура предоставления лицензии имеет несколько целей, а именно, определение круга лиц, которые находятся в сфере банковского надзора со стороны Центрального банка Российской Федерации, защита интересов неограниченного круга лиц в сфере денежно-кредитных отношений от действий недобросовестных организаций, способных нанести значительный

¹³⁵ Голубев С.А. Организация государственного управления банковской*системой на примере РФ и зарубежных стран (Франция, Испания, Италия): Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1999.

материальный ущерб юридическим и физическим лицам, а также развитие различных сегментов рынка банковских услуг через предоставление лицензий на осуществление только определенного в лицензии вида банковских операций.

Банковская деятельность оказывает прямое влияние на экономические процессы, происходящие в стране, затрагивает интересы обширного круга субъектов: так, физические лица имеют потребность в оказании банковских услуг, например, при оплате в безналичной форме работ, товаров, услуг, в случаях привлечения потребительских кредитов и т.п., а юридические лица, индивидуальные предприниматели имеют потребность в эффективном размещении свободных денежных средств, обслуживании своих расчетов с контрагентами, в других банковских услугах. Таким образом, исходя из этого, целесообразно говорить о необходимости лицензирования, осуществляемого Центральным банком России.¹³⁶ Лицензия имеет бессрочный характер, в ней указываются те банковские операции, которые определенная кредитная организация вправе осуществлять, а также валюта, в которой могут осуществляться эти операции. Банком России осуществляется учет выданных кредитным организациям лицензий в специальном реестре, в нем содержится необходимая информация обо всех кредитных организациях, которые получили лицензию на осуществление банковских операций. Реестр публикуется в «Вестнике Банка России» не реже, чем один раз в год и в течение одного месяца со дня внесения сведений должны публиковаться все изменения и дополнения, вносимые в реестр.

Обязательным условием для получения лицензии на проведение банковских операций является государственная регистрация кредитной организации и оплата учредителями 100% уставного капитала в течение месяца после получения свидетельства о государственной регистрации.

¹³⁶ Алексеева Г.Д., Пыхтин СВ., Хоменко Е.Г. Банковское право: Учебник. М.: Юрист, 2007. - С. 107.

Уставный капитал кредитной организации состоит из величины вкладов ее участников, определяет минимальный размер имущества, гарантирующего интересы ее кредиторов.

Минимальный размер уставного капитала вновь регистрируемого банка на день подачи ходатайства о государственной регистрации и выдаче лицензии на осуществление банковских операций устанавливается в сумме 300 миллионов рублей. Минимальный размер уставного капитала вновь регистрируемой не банковской кредитной организации, ходатайствующей о получении лицензии, предусматривающей право на осуществление расчетов по поручению юридических лиц, в том числе банков-корреспондентов, по их банковским счетам, на день подачи ходатайства о государственной регистрации и выдаче лицензии на осуществление банковских операций устанавливается в сумме 90 миллионов рублей. Минимальный размер уставного капитала вновь регистрируемой не банковской кредитной организации, ходатайствующей о получении лицензии для не банковских кредитных организаций, имеющих право на осуществление переводов денежных средств без открытия банковских счетов и связанных с ними иных банковских операций, на день подачи ходатайства о государственной регистрации и выдаче лицензии на осуществление банковских операций устанавливается в сумме 18 миллионов рублей. Минимальный размер уставного капитала вновь регистрируемой небанковской кредитной организации, неходатайствующей о получении указанных лицензий, на день подачи ходатайства о государственной регистрации и выдаче лицензии на осуществление банковских операций устанавливается в сумме 18 миллионов рублей.

Банк России устанавливает предельный размер имущественных (не денежных) вкладов в уставный капитал кредитной организации, а также перечень видов имущества в не денежной форме, которое может быть внесено в оплату уставного капитала. Не могут быть использованы для формирования уставного капитала кредитной организации привлеченные

денежные средства. Оплата уставного капитала кредитной организации при увеличении ее уставного капитала путем зачета требований к кредитной организации не допускается, за исключением денежных требований о выплате объявленных дивидендов в денежной форме. Банк России вправе установить критерии и порядок оценки финансового положения учредителей (участников) кредитной организации.

Средства федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов, свободные денежные средства и иные объекты собственности, находящиеся в ведении федеральных органов государственной власти, не могут быть использованы для формирования уставного капитала кредитной организации, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Средства бюджетов субъектов Российской Федерации, местных бюджетов, свободные денежные средства и иные объекты собственности, находящиеся в ведении органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, могут быть использованы для формирования уставного капитала кредитной организации на основании законодательного акта субъекта Российской Федерации или решения органа местного самоуправления в порядке, предусмотренном федеральными законами.

При предъявлении документов, подтверждающих оплату 100% объявленного уставного капитала, Центральный банк РФ в трехдневный срок выдает кредитной организации лицензию на осуществление банковских операций. Вновь созданной кредитной организации могут быть выданы следующие лицензии: лицензия на осуществление банковских операций со средствами в рублях (без права привлечения во вклады денежных средств физических лиц), лицензия на осуществление банковских операций со средствами в рублях и иностранной валюте (без права привлечения во вклады денежных средств физических лиц), которая предоставляет право на совершение банковских операций как в рублях, так и в иностранной валюте,

а также право на совершение сделок купли-продажи иностранной валюты в наличной и безналичной формах. Данная лицензия также предоставляет право на установление корреспондентских отношений с неограниченным количеством иностранных банков. Вновь создаваемым кредитным организациям может выдаваться также лицензия на привлечение во вклады и размещение драгметаллов, которая предоставляет право на совершение операций с драгоценными металлами.

Принятие решения о государственной регистрации кредитной организации и выдаче лицензии на осуществление банковских операций или об отказе в этом, исходя из абзаца 2 статьи 15 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», проводится в срок, не превышающий шести месяцев с даты представления всех предусмотренных документов. В европейском законодательстве установлен аналогичный срок, равный шести месяцам для рассмотрения заявления о выдаче лицензии кредитному институту.¹³⁷

Кроме того, кредитная организация обязана соблюдать обязательные нормативы, устанавливаемые в соответствии с Федеральным законом «О банках и банковской деятельности». Установление экономических нормативов имеет определенные цели: во-первых, создание банковской системы из наиболее финансово устойчивых юридических лиц, во-вторых, увеличение или уменьшение скорости оборота капитала для регулирования уровня инфляции, в-третьих, защита интересов кредиторов кредитной организации за счет средств, зарезервированных в Центральном банке, в-четвертых, влияние на денежно-кредитную политику банка для использования его средств в том сегменте финансового рынка, который необходим для экономического роста страны, в-пятых, уменьшение возникновения риска банкротства для повышения стабильности банковской системы.¹³⁸

¹³⁷ Вишневецкий А.А. Банковское право Европейского Союза: Учебное пособие. М.: Статут, 2008. - С. 34.

¹³⁸ Тосунян Г.А. Банковское дело и банковское законодательство в России: опыт, проблемы, перспективы, М: «Дело Лтд», 1995. - С. 252.

Банк России вправе устанавливать кредитным организациям такие нормативы, как: 1) минимальный размер уставного капитала для вновь создаваемых кредитных организаций, размер собственных средств (капитала) для действующих кредитных организаций в качестве условия создания на территории иностранного государства их дочерних организаций и (или) открытия их филиалов, получения небанковской кредитной организацией статуса банка, а также получения кредитной организацией статуса дочернего банка иностранного банка; 2) предельный размер имущественных (не денежных) вкладов в уставный капитал кредитной организации; 3) максимальный размер риска на одного заемщика или группу связанных заемщиков; 4) максимальный размер крупных кредитных рисков; 5) нормативы достаточности собственных средств (капитала); 6) нормативы ликвидности кредитной организации; 7) размеры валютного, процентного и иных финансовых рисков; 8) минимальный размер резервов, создаваемых под риски; 9) нормативы использования собственных средств (капитала) кредитной организации для приобретения акций (долей) других юридических лиц; 10) максимальный размер кредитов, банковских гарантий, поручительств, предоставленных кредитной организацией (банковской группой) своим участникам (акционерам). Для обозначения числовых показателей и методики расчета нормативов существует Инструкция Банка России от 03.12.2012 N 139-И "Об обязательных нормативах банков" (вместе с "Методикой расчета кредитного риска по условным обязательствам кредитного характера", "Методикой расчета кредитного риска по производным финансовым инструментам", "Методикой определения уровня риска по синдицированным ссудам", "Методикой определения уровня риска по синдицированным кредитам") (Зарегистрировано в Минюсте России 13.12.2012 N 26104).

3. Вопросы совершенствования банковской системы Российской Федерации

Банковское законодательство - это отрасль российского законодательства, представляющая систему нормативных правовых актов, регулирующих банковскую деятельность. В законе «О банках и банковской деятельности» закреплено, что правовое регулирование банковской деятельности в России осуществляется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и «О банках и банковской деятельности», другими федеральными законами и нормативными актами Банка России. В значительной мере проведение банковских операций регламентировано Гражданским кодексом РФ.¹³⁹

Существует два основных подхода к реформированию банковской отрасли: выработка перспективных планов развития банковской системы на несколько лет с одновременным прописыванием необходимых изменений в действующем законодательстве, а также принятие соответствующих правовых актов и создание нового всеобъемлющего правового документа, который будет включать в себя основные нормы, описывающие банковскую деятельность с учетом необходимых изменений. Первое находит отражение в выработке на уровне Правительства РФ и Банка России так называемой Стратегии развития банковского сектора, включающей в себя план нормотворческих мероприятий. Второе существует пока исключительно на уровне первично оформленной идеи и заключается в создании так называемого Банковского кодекса Российской Федерации, в котором, во-первых, были бы сведены воедино существующие правовые нормы, затрагивающие банковскую отрасль и, во-вторых, нашли бы свое отражение идеи по улучшению условий функционирования банковской системы. На

¹³⁹ Парамонова Т.В. Проблемы развития банковской системы РФ // Деньги и кредит. - 2000. - № 7. С. 11-14.

практике реформирование законодательства происходит как путем принятия нормативных актов по отдельно взятым направлениям, так и в рамках выработки общей стратегии.

В деятельности банковской системы и ее отдельных институтов имеется ряд недостатков, которые снижают эффективность хозяйствования, тормозят ее развитие¹⁴⁰. Речь идет, в частности, как о недостатках законодательства, так и об экономической ситуации – в целом.

Рассмотрим пути совершенствования законодательства о банковской деятельности в двух аспектах. Во-первых, обратим внимание на программное развитие, которое видится первоочередным законодателю, во-вторых, рассмотрим предложения исследователей банковской системы Российской Федерации.

На мой взгляд, основными целями дальнейшего развития банковского сектора являются:

Таблица 9 - Цели дальнейшего развития банковского сектора России

№	Наименование
1	укрепление устойчивости банковского сектора, исключая возможность возникновения системных банковских кризисов
2	повышение качества осуществления банковским сектором функций по аккумулированию денежных средств населения, предприятий и их трансформации в кредиты и инвестиции
3	укрепление доверия к российскому банковскому сектору со стороны инвесторов, кредиторов и вкладчиков, в первую очередь населения
4	усиление защиты интересов вкладчиков и других кредиторов банков
5	предотвращение использования кредитных организаций в недобросовестной коммерческой деятельности

¹⁴⁰ Фетисов Г.Г. Устойчивость, стабильность, равновесие и надежность банковской системы: понятия и критерии оценки // Законодательство и экономика. – № 8. - август 2012 г. – С.28

Решение обозначенных целей будет осуществляться вместе со следующими задачами в сфере нормативного правового регулирования:

- приблизить основные правовые нормы функционирования кредитных организаций к международно-признанным нормам, в том числе определенным в документе Базельского комитета по банковскому надзору "Основополагающие принципы эффективного банковского надзора";

- укрепить права кредиторов и вкладчиков;

- обеспечить совершенствование правовых механизмов и развитие процедур ликвидации кредитных организаций, у которых отозваны лицензии на совершение банковских операций;

- укрепить нормативные механизмы конкуренции и предотвращения действий по ограничению свободы коммерческой деятельности в банковской сфере;

- законодательно обеспечить условия для формирования системы гарантирования вкладов;

- создать нормативно-правовые условия для перехода на международные стандарты бухгалтерского учета и финансовой отчетности;

- обеспечить совершенствование системы валютного регулирования и валютного контроля;

- создать условия для более широкого применения современных электронных технологий;

- обеспечить возможности для противодействия установлению недобросовестными лицами контроля над кредитными организациями.

Разработчики «Стратегии...» (Правительство РФ и ЦБР) выделили следующие принципиальные шаги по принятию законодательных актов, направленных на дальнейшее укрепление правовых основ банковской деятельности и предполагающих, в частности:

- защиту кредиторов, требования которых обеспечены залогом, имея в виду прежде всего (в случае ликвидации должника) возможность удовлетворения требований кредиторов, обеспеченных залогом, вне очереди

за счет средств, полученных от реализации имущества, переданного в залог, а также упрощение процедур обращения взыскания на имущество, переданное в залог;

- изменения и дополнения в статьи 809 и 839 Гражданского кодекса Российской Федерации, направленные на установление единого порядка начисления процентов по операциям банков, связанным с привлечением и размещением денежных средств;

- повышение уровня требований к достаточности капитала, необходимой для продолжения работы кредитных организаций на рынке банковских услуг;

- изменения в статью 837 Гражданского кодекса Российской Федерации, устанавливающие возможность включения в договор вклада положения о пае вкладчика на досрочное изъятие депозита при условии предварительного уведомления банка (до 30 дней);

- развитие законодательства, позволяющего осуществлять банковские операции с применением новых технологий (законодательство об электронной подписи и о переводе денежных средств);

- повышение прозрачности структуры собственности кредитных организаций, включая уточнение режима предоставления кредитными организациями информации о реальных владельцах;

- установление альтернативных конкурсному производству процедур (продажа банка целиком или частями, мировое соглашение), которые могут быть применены к банкам, признанным арбитражным судом банкротами;

- предоставление Банку России права устанавливать обязательные пруденциальные нормы для банковских групп;

- предоставление Банку России права обмениваться информацией с органами надзора иностранных государств на конфиденциальной основе и информацией, полученной в процессе осуществления им функций по надзору за банками (за исключением справок по операциям и счетам), без получения согласия кредитной организации и обеспечение защиты информации,

получаемой Банком России от органов банковского надзора других стран на конфиденциальной основе.

Можно только согласиться с законодательной программой. Действительно, необходимо скорейшее принятие таких законодательных актов, как: Закона «О гарантиях прав вкладчиков» (о необходимости принятия данного законодательного акта в юридической литературе пишут с 1997 год) и др. К слову сказать, что Закон «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации¹⁴¹» был внесен в Государственную Думу летом 2003 года и вступил в законную силу только 01.01.2014г.

Еще одно возможное направление развития законодательства о банковской деятельности связано с принятием Федерального закона "О кредитных потребительских кооперативах граждан"¹⁴². Необходимо пояснить, что кредитный потребительский кооператив граждан - потребительский кооператив граждан, созданный гражданами, добровольно объединившимися для удовлетворения потребностей в финансовой взаимопомощи. Кредитные потребительские кооперативы граждан могут создаваться по признаку общности места жительства, трудовой деятельности, профессиональной принадлежности или любой иной общности граждан.

Кредитные потребительские кооперативы граждан не относятся к числу кредитных организаций. Однако, со временем, в случае если деятельность данных кооперативов выйдет за рамки предоставления кредитов только на потребительские цели и только членам ассоциаций (кооперативов), то, как свидетельствует международный опыт, более рациональным является функционирование указанных организаций в рамках банковской системы с соответствующим регулированием и надзором за их деятельностью.

Таким образом, в ближайшие несколько лет, число кредитных организаций, может быть пополнено еще одной разновидностью.

¹⁴¹ Федеральный закон "О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации" от 23.12.2003 N 177-ФЗ. // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М.,

¹⁴² Федеральный закон от 18 июля 2009 г. N 190-ФЗ "О кредитной кооперации" // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016.

По мнению исследователей, переход к устойчивой модели банковской системы потребует кардинальных изменений, отказа от сложившихся представлений о регулировании денежно-кредитной сферы, разработки новых подходов к управлению банковским делом¹⁴³.

Как уже отмечалось, в российском банковском законодательстве (ст.5 Закона «О банке и банковской деятельности») кредитным организациям запрещено заниматься производственной, торговой и страховой деятельностью; в отдельных странах банкам запрещены сделки с недвижимостью, участие в капитале предприятий и др. В какой степени это оправданно с позиции обеспечения устойчивости денежно-кредитных институтов?

Конечно, каждый из данных видов деятельности не является чисто банковским делом, для этого существуют промышленные, торговые, страховые предприятия и организации, риэлтерские компании и др. Очевидно также и то, что чисто банковскими операциями, например, кредитными, могут заниматься не только банки, но и вышеназванные субъекты. Банковские операции (кроме эмиссии наличных денег) давно перестали быть монополией только банка. Кредитовать могут все, кто имеет свободные капиталы. Принимать вклады, совершать расчеты может при определенных условиях каждый, для этого нужно лишь получить лицензию Центрального банка.

Выходит, что запрещение банкам выполнять рассмотренный круг небанковских операций является дискриминационной мерой главным образом для банков, ущемляя их конкурентоспособность на рынке¹⁴⁴.

Между тем, как отмечают исследователи, в Европе банки контролируют от 20 до 40% страхового рынка. В тоже время, по законодательству большинства европейских стран банк и страховая компания не могут быть одним юридическим лицом. Однако ничто не мешает им владеть значитель-

¹⁴³ Фетисов Г.Г. Устойчивость, стабильность, равновесие и надежность банковской системы: понятия и критерии оценки // Законодательство и экономика. - N 8. - август 2012 г. – С.12

¹⁴⁴ Фетисов Г.Г. Устойчивость, стабильность, равновесие и надежность банковской системы: понятия и критерии оценки // Законодательство и экономика. - N 8. - август 2012 г. – С.14

ными долями акций друг друга. Благодаря столь сильной интеграции встает вопрос о государственном контроле над деятельностью банко-страховой группы¹⁴⁵.

В связи с этим, Г.Г. Фетисов, приходит к мнению, что более правильным представляется другое решение данного вопроса: не запрещать, а разрешить банкам выполнять круг операций, связанных с производственной, торговой и страховой деятельностью¹⁴⁶. Такая модель, по его мнению, больше вписывается в идею свободного предпринимательства, обеспечивая возможность его участникам диверсификации активов и снижения рисков.

Вопрос, однако, состоит в том, насколько это иная, небанковская деятельность будет соответствовать статусу банка как особого института, выполняющего вполне определенную специфическую миссию. Занятие банка небанковской деятельностью может привести к ситуации, при которой эта деятельность будет превалировать.

Еще одним вероятным недостатком может явиться монополизация финансовой отрасли. Например, предприятие берет в банке в лизинг оборудование, при этом банк обязывает его застраховать лизинговое имущество. Таким образом, происходит скрытая монополизация рынка финансовых услуг.

В этой связи очень важно, во-первых, предусмотреть такой статус банка, при котором основная его деятельность составляла бы основу его хозяйственного оборота. Во-вторых, разрешение вести производственную, торговую и страховую деятельность не должно быть беспредельным. Опыт ряда стран показывает, что рациональнее установить пределы ведения дополнительных видов деятельности (например, доход от них не должен превышать 10% к совокупным активам банка). За счет приобретения новых активов кредитные учреждения получают возможность расширить свои опера-

¹⁴⁵ Макаренко Е. Основы взаимодействия банков и страховых компаний // Финансовая газета. Региональный выпуск. 2011. - №40. – С.19.

¹⁴⁶ Фетисов Г.Г. Устойчивость, стабильность, равновесие и надежность банковской системы: понятия и критерии оценки // Законодательство и экономика. - N 8. - август 2012 г. – С.16

ции, повысить доходность, диверсифицировать активы, снизить риски, повысить свою устойчивость.

Таким образом, законодательно ограниченное поле банковской деятельности кредитных организаций, запирает последние в жесткие рамки. Банки и небанковские кредитные организации вправе заниматься только теми видами банковских операций, что прямо предусмотрены Законом. При этом, именно на рынке этих видов операций высокие финансовые риски (наличие, которых подтверждают не только участники рынка, но создатели «Стратегии...» - Правительство РФ и ЦБР.

Учитывая вышесказанное, было бы рациональным расширить виды банковских операций за счет включения в их число «производственной, страховой и другой деятельности».

Наряду с отдельными проблемами и недочетами, есть и «глобальное» направление совершенствования банковского законодательства.

Таким глобальным направлением совершенствования банковского законодательства, является его кодификация, построенная по принципу Банковского кодекса.

Банковский кодекс - это фундаментальная программная задача регулирования денежно-кредитных институтов и их операций. Как нормативный документ он призван в рамках единой структуры, сгруппировать законодательные нормы, относящиеся к банковской сфере. При формировании данных норм доминировать должны не кратковременные потребности сегодняшнего дня, а фундаментальные представления общества о банках, их роли в экономике, характере собственности, роли государства, межбанковской конкуренции и другие положения, выработанные мировой теорией денежно-кредитных отношений¹⁴⁷.

В заключение отметим, что наряду с некоторыми проблемами банковского законодательства, дальнейшему развитию банковской деятельности во

¹⁴⁷Лаврушин О.И. Перспективы развития банковского законодательства / Информационно-аналитическое управление Аппарата Совета Федерации ФС РФ. - 2011 . - С. 19

многим препятствуют высокие финансовые риски, сохраняющиеся до настоящего времени. Это кредитные риски, риски ликвидности и т.д. Влияет на ситуацию во многом и политическая ситуация.

Как верно отмечают создатели «Стратегии развития банковского сектора РФ», уровень развития российского банковского сектора отражает степень развития экономики, финансового рынка, уровень монетизации экономики, состояние финансовой сферы, системы налогообложения и правового регулирования.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ.

Подводя итоги настоящей дипломной работе, можно сделать вывод, что банковская система представляет собой неотъемлемый элемент национальной экономики. Будучи связующим звеном рыночных отношений, она оказывает большое воздействие как на экономические процессы в стране, так и на жизнедеятельность общества в целом. Непременным условием устойчивого развития и нормального функционирования банковской системы является согласованная, объективно отражающая реальные процессы в экономике и обществе правовая база. В условиях рыночной экономики роль государства, устанавливающего правовые нормы экономической деятельности, включая финансовую, возрастает, усиливаются его надзорные, регулирующие и контрольные функции.

Необходимо усиливать законодательные позиции об особенностях публично-правового статуса Банка России, в частности, развивать законодательные положения о нормотворческой функции Банка России. Целесообразно закрепить правила подготовки и издания нормативных правовых актов Банка России на уровне федерального закона. Представляется важным соблюдение Банком России единых подходов к форме правового регулирования общественных отношений в кредитно-денежной сфере с учетом особенностей содержания нормативных и ненормативных правовых актов.

Хочется отметить как положительные в дипломной работе следующие тенденции в развитии нормотворческой функции Банка России: 1) усиление роли законодательных норм в нормотворческой функции Банка России; 2) перевод на уровень федерального закона практически целесообразных положений нормативных актов Банка России; 3) учет в законодательной регламентации правоприменительной практики по судебному обжалованию нормативных актов Банка России. В перспективе случаи издания

нормативных актов Банка России и вопросы, подлежащие регулированию в них, должны быть урегулированы в федеральном законе.

Правовое регулирование организации и деятельности Банка России, как и банковской системы в целом, осуществляется нормами различных отраслей российской правовой системы. При этом все основные аспекты правового положения Центрального банка РФ могут регулироваться только законодательством. Однако многие вопросы, так или иначе связанные с Центральным банком РФ, регулируются так же подзаконными актами.

Нормативные акты Банка России входят в систему источников финансового права. Они занимают значительную нишу в правовом фундаменте всей банковской и финансовой системы.

На мой взгляд, необходимо систематизировать нормативные акты Банка России следующим образом: нормативные акты, регулирующие отношения, в которых Банк России выступает как орган банковского регулирования и надзора за кредитными организациями; нормативные акты, регулирующие непосредственно организационную деятельность Банка России; нормативные акты, регулирующие общественные отношения согласно одной из своих основных функций, закрепленной в Законе о Банке России, - во взаимодействии с Правительством РФ разработка и проведение единой государственной кредитно-денежной политики; нормативные акты, непосредственно регулирующие банковскую деятельность; нормативные акты, регулирующие «внутреннюю» деятельность кредитных организаций.

Так же можно предложить классифицировать нормативные акты Центрального банка Российской Федерации на внутренние и внешние с законодательным закреплением особенностей их подготовки, принятия и вступления в силу.

Внутренние нормативные акты должны быть направлены на организацию деятельности в системе Банка России по реализации законодательно закрепленных функций, они должны иметь обязательный характер только для системы Банка России. Такие акты могут приниматься

вне зависимости от конкретного упоминания в законе, несомненно, с соблюдением правил о компетенции Банка России.

Внешние нормативные акты Банка России распространяются на субъектов, не входящих в систему Банка России, являющихся внешними по отношению к ней. Такие акты Банка России, в перспективе, должны приниматься в случаях, прямо оговоренных в законе.

Индивидуально-правовой акт или акт применения права в банковском регулировании предлагается определить следующим образом - это официальное решение Банка России (его структурных подразделений) по конкретному делу, содержащее властное распоряжение, выраженное в определенной форме и направленное на индивидуально-правовое регулирование деятельности конкретных кредитных организаций, что проявляется в установлении и конкретизации прав и обязанностей объектов регулирования в пределах, установленных законом.

Центральный банк РФ, являясь федеральным государственным органом, не принадлежит ни к одной из ветвей государственной власти, не входит в систему федеральных органов законодательной, исполнительной и судебной властей, осуществляет свои исключительные функции независимо от них, занимая особое, независимое место в механизме государственного управления, обусловленное спецификой его задач и функций.

Правовой статус Центрального банка РФ имеет существенную специфику, обусловленную тем, что он выступает сразу в двух ипостасях - как государственный орган, наделенный властными полномочиями, и как юридическое лицо, которое в ограниченном объеме занимается экономической деятельностью. При этом приоритетной является именно государственная «составляющая» правовой природы Центрального банка РФ, его экономическая деятельность носит производный характер и должна быть направлена на решение государственных задач управления в сфере кредитно-денежных отношений.

Своеобразие организационно-правовой формы Центрального банка Российской Федерации как государственного органа с особым статусом обусловлено наличием у него черт некоммерческой организации (юридического лица). При этом осуществление Центральным банком РФ хозяйственной деятельности, выполнение им одновременно административно-контрольных полномочий не совершаются независимо друг от друга. Заключая гражданско-правовые сделки с коммерческими банками (продажа государственных облигаций, переучет векселей и т. д.), Банк России, прежде всего, определяет кредитную политику в государстве, оказывает целенаправленное воздействие на развитие системы кредитных учреждений. Условия, на которых заключаются такие сделки, вырабатываются Центральным банком РФ в рамках общей государственной кредитно-денежной политики.

Таким образом, основной особенностью правового статуса Банка России в настоящее время является то, что осуществление его государственно-властных полномочий и хозяйственной деятельности подчинено решению одной и той же задачи - управлению в сфере денежно-кредитных отношений.

В процессе осуществления своих функций и достижения поставленных целей Центральный банк РФ осуществляет регулирование и надзор за деятельностью кредитных организаций.

Регулятивные полномочия Центрального банка РФ проявляются в таких методах управления, как регистрация, лицензирование и установление обязательных экономических нормативов, которые в зависимости от экономической ситуации в стране и в соответствии с проводимой финансовой политикой могут быть направлены на достижение различных целей.

Необходимо уточнить финансово-правовой статус Центрального банка Российской Федерации, который устанавливается Конституцией РФ, Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке

России)», а также иными федеральными законами. Однако в нем можно заметить неопределенность, противоречия ряда норм Конституции РФ, между собой и положениям Закона о Банке России. Учитывая, что важной стороной правового положения Банка России является его финансово-правовая составляющая, представляется целесообразным рассмотреть правовое положение Банка России с позиций финансового права как органа, осуществляющего банковское регулирование, с учетом административно-правовых аспектов его управленческой деятельности в денежно-кредитной сфере. Особенностью правового статуса Банка России при осуществлении правотворческой деятельности является сочетание в одном лице и правоустанавливающих, и правоприменительных функций, хотя пределы его компетенции при издании правовых актов в части регулируемых отношений определены законодательством.

От принимаемых Банком России решений зачастую зависит судьба не только кредитно-денежной системы общества, но и экономики в целом, ее взаимодействие с мировой экономикой, расширяющиеся в современных условиях глобализации. Большие полномочия, в том числе и правотворчество, предоставленные Банку России, - это юридическое основание для его ответственности перед государством за состояние денежно-кредитной системы.

Правовым актам Центрального банка Российской Федерации, которые являются одной из важнейших форм его деятельности, принадлежит важное место в правовой системе государства наряду с другими юридическими актами. Необходимость установления правовых норм непосредственно в процессе деятельности Банка России обусловлена тем, что законы содержат лишь общие нормы, которые не могут с должной полнотой регулировать все стороны общественной жизни, все отношения, возникающие в ходе реализации законов. Посредством правовых актов Банка России регулируются или непосредственно разрешаются наиболее важные вопросы текущей деятельности. Во многом это вызвано не только подвластностью банковской

сферы, но и несовершенством российской законодательной базы и пробелами в законах, что «вынуждает» Банк России встать на путь нормотворческой активности. Отметим, что на сегодняшний день практически все отношения по кредитованию, расчетам, бухгалтерскому учету в банках и даже вопросы ответственности в банковской системе в части, не предусмотренной законом, регулируются на уровне нормативных актов Центрального банка Российской Федерации.

В настоящее время правовая регламентация статуса нормативных правовых актов Центрального банка РФ нуждается в коренной переработке и приведению ее в соответствие с Конституцией РФ. Это необходимо для более четкого определения места его нормативных актов в правовой системе России, выработки оптимальных вариантов взаимосвязи актов Центрального банка Российской Федерации с иными правовыми актами Российской Федерации, конкретизации предметной сферы в издании нормативных актов Банка России.

Т.о., тема, избранная для дипломного исследования, является, безусловно, актуальной. Банки играют главную роль в системе финансового посредничества, превосходя остальные финансовые институты по экономическому потенциалу. Российская банковская система сегодня - это банковская система, отличающаяся нестабильностью и резкими структурными сдвигами в связи с финансовым кризисом. Вследствие указанных причин в Российской Федерации отмечены многочисленные факты обмана вкладчиков, отмывание денежных средств, полученных преступным путем, через недобросовестные кредитные организации, отток капитала из России, несостоятельность (банкротство) кредитных организаций. На современном этапе не в полной мере реализованы задачи совершенствования правовой базы развития банковской системы, на практике и в науке не сформировано единого понимания места банковской деятельности в финансовой системе государства. Указанные выше обстоятельства

свидетельствуют о необходимости проведения исследований в области государственного регулирования банковской деятельности.

Библиографический список использованных источников и литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенар. голосованием 12 дек. 1993 г.: (с учетом поправок от 30 дек. 2008 г. № 6-ФКЗ, от 30 дек. 2008 г. № 7-ФКЗ, от 05 фев.2014 №2-ФКЗ, от 21 июля 2014 № 11-ФКЗ) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая): федер. закон Рос. Федерации от 30.11.1994 № 51-ФЗ.: принят Гос. Думой ФС РФ 21.19.1994 г. // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
3. Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 (в последн, ред.) «О банках и банковской деятельности» // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
4. Федеральный закон от 3 февраля 2014 года № 12-ФЗ «О внесении изменений в статью 22 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» и статью 1 Федерального закона «Об иностранных инвестициях в Российской Федерации» // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
5. О реструктуризации кредитных организаций: Федеральный закон от 8 июля 1999 г. № 144-ФЗ (с изм. и доп. от 21 марта 2002 г., 8 декабря 2003 г.) (утратил силу). О создании Агентства по реструктуризации кредитных организаций // Распоряжение Правительства РФ от 20 ноября 1998 г. № 1642-р. // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.

6. О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации: Федеральный закон от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
7. Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (в последн. ред.) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
8. Инструкция ЦБ РФ от 03.12.2012 № 139-И «Об обязательных нормативах банков» // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
9. Инструкция ЦБ РФ от 02.04.2010 № 135-И «О порядке принятия Банком России решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций» // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
10. Инструкция ЦБ РФ от 05.12.2013 N 147-И «О порядке проведения проверок кредитных организаций (их филиалов) уполномоченными представителями Центрального банка Российской Федерации (Банка России)» // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
11. Инструкции ЦБ РФ от 31.05.1997 № 59 «О применении к кредитным организациям мер воздействия». Об утративших силу отдельных нормативных актах Банка России и об отмене действия иных отдельных актов Банка России: Указание Центрального банка Российской Федерации от 02 июля 2001 г. № 993-У // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон.

- дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
12. О порядке выпуск в обращение в Российской Федерации памятных монет: Инструкция Центрального банка Российской Федерации от 27 декабря 1995 г. № 33 (утратила силу) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
 13. Положение об отзыве лицензии на осуществление банковских операций у кредитных организаций в Российской Федерации: утв. ЦБ РФ 02.04.1996 N 264 (в последн, ред.) (утратило силу) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
 14. Положение ЦБ РФ от 29.07.1998 N 46-П «О территориальных учреждениях Банка России»: (утв. Советом директоров Банка России от 10.04.1998.- протокол № 15 (утратило силу). Положение ЦБ РФ от 11.04.2016 N 538-П «О территориальных учреждениях Банка России»: (утв. Банком России 11.04.2016.- № 538-П// КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
 15. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 11.09.1998 № 2962-И ГД «Об освобождении Дубинина Сергея Константиновича от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации» // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
 16. Постановление Президиума ВАС РФ от 13.05.1997 № 5857/95 // Вестник ВАС РФ. 1997. № 8; Постановление Президиума ВАС РФ от 19.04.2002 № 5697/01 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та. Постановление Президиума ВАС РФ от 30.07.2002 № 6640/01 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф.

- Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
17. Постановление Президиума ВАС от 30.07.2002 № 6640/01 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
 18. Постановление Правительства РФ от 01.06.2004 № 260 «О регламенте Правительства Российской Федерации и Положении об Аппарате Правительства Российской Федерации» // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
 19. Постановление ФАС Поволжского округа от 15.06.1999 № А65-9276/98-С1-8 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
 20. Постановления ФАС Дальневосточного округа от 17.08.2004 № Ф03-А24/04-1/2118, ФАС Поволжского округа от 18.03.2003 № А12-12437/02-с45, ФАС Уральского округа от 26.04.2004 № Ф09-1565/04АК, от 22.09.2004 № Ф09-3916/04АК // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
 21. Постановление Президиума ВАС РФ от 19.04.2002 № 5697/01 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
 22. Постановление ФАС Московского округа от 02.04.2001 № КА-А4Ш374-01 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
 23. Постановление ФАС Московского округа от 24.04.2002 № КА-А41/2404-02 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки

Том. гос. ун-та.

24. Соглашение между Правительством РФ, ЦБ РФ и Правительством Республики Татарстан от 15.02.1994 «О полномочиях Российской Федерации и Республики Татарстан в области банковского дела, денежно-кредитной и валютной политики» // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
25. Положения о Комитете банковского надзора и его структуры: утв. Советом директоров Банка России 24 января 2014 г. (Протокол N 2) // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
26. Указ Президента РФ от 09.03.2004 №314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
27. Постановление ФАС Московского округа от 07.02.2007 № КГ-А40/147-07 // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
28. Приказ ЦБ РФ от 15.09.1997 N 02-395 «О Положении Банка России «О порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов Банка России» // КонсультантПлюс: справ. правовая система. Версия Проф. Электрон. дан. М., 2016. Доступ из локальной сети Науч. б-ки Том. гос. ун-та.
29. Алексеева Г.Д., Пыхтин СВ., Хоменко Е.Г. Банковское право: Учебник. М.: Юрист, 2008. - С. 109.
30. Андрюшин С.А. «Истоки и эволюция кредитного хозяйства России» // Банковское Дело, 1999. - № 9 – С.56
31. Антонов Н. Г., Пессель М. А. Денежное обращение, кредит и банки./М., 2010. -С. 72.

32. Артемов Н.М. Совершенствование правового регулирования сберегательного дела в СССР как составного звена финансовой системы // Теоретические вопросы административного и финансового права в свете решений XXVI съезда КПСС. М., 1986. – 150с.
33. Асадов АМ. Правовое положение Центрального банка Российской Федерации (административно-правовой аспект): Автореф. дис... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1997. - С. 12.
34. Атлас М. Кредитная система СССР в годы Великой Отечественной войны // Сов. финансы. 1945. № 6. – С.39
35. Ащеулов А.Т. Эффективность кредитных правоотношений в колхозном производстве // Сов. государство и право. 1971. - № 7. – С.48
36. Балабанов И.Т. Банки и банковское дело. М.: Экономика, 2011.- С. 54.
37. Банки и банковские операции / под ред. Е.Ф.Жукова. М.: Инфра-М, 2011.-С. 155.
38. Банки и банковские операции: Учебник для вузов / Под ред. проф. Е.Ф. Жукова. - М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 1997. - С. 388.
39. Банковское дело: Справочное пособие / Под ред. Бабичевой Ю.А.-М.:2011.-С. 34.
40. Банковское дело / Под ред. Колесникова В.И. СПб.: Питер, 2011.- С. 203.
41. Банковское дело: учебник для студентов вузов, обучающихся по экономическим специальностям и специальности «Финансы и кредит» / [Е.Ф. Жуков и др.]; под ред. Е.Ф. Жукова, Н.Д. Эриашвили. - 3-е изд., перераб. и доп. - М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. - 655 с.
42. Батдиев А.Ф. Особенности правового статуса Банка России как государственного учреждения // Финансовое право. - 2004. - № 5.
43. Бимман А. Б. Историческое развитие банков в России и за границей с Древнейших времен до наших дней // СПб. -1914.// Репринтное воспроизведение, М., 1986. – 455с.

44. Бородин В., Миронов В. Конституционно-правовой статус главы исполнительной власти субъекта Федерации // Право и жизнь. 2003. - №10.
45. Братко А. Г. Центральный банк в банковской системе России. М.:Спарк,2001.-335с.
46. Братусь С.Н. О соотношении гражданской правоспособности и субъективных гражданских прав // Советское государство и права. - 1949. -№ 8. - С. 30.
47. Веберс Я.Р. Правосубъектность граждан в советском гражданском и семейном праве. Рига, 1976. - С. 18.
48. Венедиктов А.В. Государственная социалистическая собственность. М; Л.: Изд-во АН СССР, 1948. - С. 615.
49. Витрук Н.В. Конституционное правосудие в России: Очерки теории и практики. М., 2001. - С. 104.
50. Вишневский А.А. Банковское право Европейского Союза: Учебное пособие. М.: Статут, 2008. - С. 34.
51. Гамидов Г.М. Банковское и кредитное дело / М.: Банки и биржи, 2011.-С. 27.
52. Гейвандов Я.А. Центральный банк Российской Федерации: юридический статус, организация, функции, полномочия. М., 2007. - С. 17-26.
53. Голубев С.А. Организация государственного управления банковской системой на примере РФ и зарубежных стран (Франция, Испания, Италия): Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. М., 1999.
54. Грачева Е.Ю., Толстопятенко Г.П., Рыжакова Е.А. Финансовый контроль: Учебное пособие. М.: Изд-во «Камерон», 2004. - С. 186.
55. Демин А.В. Нормативный договор как источник административного права // Государство и право. - 1998. - № 2.
56. Деньги, кредит, банки / Под ред. Лаврушина О.И. - М.: КНОРУС,2011.-С.363.

57. Ефимова Л. Г. Понятие и структура банковской системы России // Банковское право. 2011. - № 2. – С.58
58. Жмулевская А.П. Административно-правовые функции Центрального банка Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011. – 122с.
59. Жуков Е.Ф. Общая теория денег и кредита / М.: «Банки и биржа», 2000. - С. 267-278.
60. Журавлев А.В. Центральный банк Российской Федерации: проблемы развития и укрепления банковской системы. М., 2002. - С. 116.
61. Замотаева Т.Б. Правовой статус Центрального Банка России // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. - № 2. - С. 40-45.
62. Иванов С.А. Место нормативных актов Центрального банка в правовой системе России / С.А. Иванов // Законодательство и экономика. -2002.-№11.
63. Игнатовская И.В. Конституционно - правовое регулирование денежно-кредитных отношений в РФ: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2000.
64. Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. М.: Госюриздат, 1961. - С. 208-211.
65. Кечекьян С.Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. М.: АН СССР, 1958. - С. 85.
66. Клейн Н., Чубаров В. Правоспособность Центрального банка Российской Федерации // Право и экономика. - 2000. - № 1. - С. 80.
67. Коган М. Коммерческие банки и предприятия. Расчетные и кредитные взаимоотношения. Выпуск третий. - М.: Центр деловой информации газеты "Экономика и жизнь". - 1998. - 180 с.
68. Коновалова М.И. Основы правового положения Центральных банков России и Германии // Финансовое право. - 2012. - № 5. - С. 30-33.

69. Костенников М. В., Куракин А. В., Неретин М. С. Административный контроль и надзор в банковской системе. М., 2009. – 528с.
70. Крохина Ю. А. Финансовое право России: Учебник для вузов. М., 2008. - С. 553.
71. Курганова О.В. Становление и развитие банковской инфраструктуры России. Автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2003. – 224с.
72. Лаврушин О.И. Перспективы развития банковского законодательства / Информационно-аналитическое управление Аппарата Совета Федерации ФС РФ. - 2011 . - С. 31
73. Лебедев К.К. Правовое регулирование банковской деятельности// Коммерческое право: Учебник. Под ред. В.Ф. Попондопуло, В.Ф.Яковлевой. СПб., 1998. - С. 192.
74. Лунгу Е.В. Конституционно-правовой статус Центрального банка Российской Федерации: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Барнаул, 2007.-С. 16.
75. Макаренко Е.П. Основы взаимодействия банков и страховых компаний // Финансовая газета. Региональный выпуск. 2011. - №40. – С.19
76. Макарова Я.М. Проблемы правового положения Центрального Банка Российской Федерации как юридического лица. Автореф. М. 2001.-243 с.
77. Маслов А.В. Конституционно-правовой статус Банка России // Деньги и кредит. 2007. - № 12. - С. 57.
78. Марченко М.Н. Источники права: Учебное пособие. М., 2005. - С. 283-297.
79. Митрофанов В.К. Банки как действенный фактор стабилизации экономики: опыт Германии // Финансы. - 2001. -*№1. - С. 53.

80. Михайлов Л.С. Становление банковской системы России // *Мировая экономика и междунар. отношения*. 1996. - № 2. – С. 65
81. Мусаева Г.М. К вопросу о понятии банковской системы: конституционно-правовой аспект. // *Юридический вестник ДГУ*. 2012. - № 2. – С.32
82. *Общая теория государства и права. Академический курс: в 3 т. / отв. ред. М.Н. Марченко. М.: Зерцало, 2002. Т. 2. - С. 406.*
83. Олейник О.М. Основы банковского права: Курс лекций. М., 2007.-С. 131-132.
84. Олейник О.М. Основы банковского права: курс лекций.- М.: Юристъ, 2010. – 652с.
85. Павлодский Е.А. Центральный банк: особенности правового статуса // *Право и экономика*. 2001. - № 6.
86. Парамонова Т.В. Проблемы развития банковской системы РФ // *Деньги и кредит*. - 2000. - № 7. - С. 11-14.
87. Пастушенко Е.Н. Актуальные вопросы правового регулирования ответственности за нарушение банковского законодательства // *Правоведение*. - 2002. - № 5. - С. 146.
88. Пастушенко Е.Н. Особенности правового статуса Центрального банка Российской Федерации // *Юридический вестник РГЭУ*. 2005. - № 4. - С. 32.
89. Платонов В.В., Хиггинс М.Р. Банковское дело: стратегическое руководство. - М., 1998. - 402 с.
90. Приданникова М.А. Кредитные организации как субъект административных правонарушений // *Банковское право*. - 2005. - № 5.
91. Прошунин М.М. Государственная регистрация кредитных организаций в Российской Федерации // *Финансовое право*. 2005. - № 8.
92. Саттарова Н.А. Банковский надзор в системе государственного финансового контроля // *Банковское право*. - 2005. - № 5.

93. Современное состояние российского законодательства и его систематизация: «Круглый стол» журнала «Государство и право» // Государство и право. - 1999. - № 2. - С. 27.
94. Сторожилова Е. А. Статус и сущность управленческой деятельности Центрального банка Российской Федерации. // Правовая наука и реформа юридического образования. 2011. - № 1 (24). – С.55
95. Теория государства и права: учебник / отв. ред. А.И. Королев, Л.С. Явич. Л.: Изд-во Ленинград, ун-т, 1982. С. 292.
96. Тосунян Г.А. Банковское дело и банковское законодательство в России: опыт, проблемы, перспективы,. М.: «Дело Лтд», 1995. - С. 252.
97. Тосунян Г.А., Викулин А.Ю., Экмалян А. М. Банковское право Российской Федерации. Общая часть: Учебник / Под ред. Б.Н. Топорнина. М., 2008. - С. 54.
98. Тосунян Г. А. Банковское дело и банковское законодательство в России: опыт проблемы перспективы. /- М.: “Дело Лтд”. 2001. – 634с.
99. Фетисов Г.Г. Организация деятельности центрального банка: учебник / Г.Г. Фетисов, О.И. Лаврушин, И.Д. Мамонова - М.: КНОРУС, 2008.-С. 111-116.
100. Фетисов Г.Г. Устойчивость, стабильность, равновесие и надежность банковской системы: понятия и критерии оценки // Законодательство и экономика. - N 8. - август 2012 г. – С.37-38
101. Филимошин Д.Н. Кредитные организации в процессе регистрации // Бизнес-адвокат. - 2002. - № 21.
102. Финансовое право: Учебник / Под ред. О.Н. Горбуновой. М.: Юристъ, 2008. - С. 396.
103. Чалов А.И. Комментарий к Федеральному закону «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (постатейный). М., 2010.- 498с.
104. Шиманчек П.А. Банковская система России - перспективы благоприятны. // Рынок ценных бумаг. 2002. № 8. С. 16.

105. Шпитко О.Ю. Административно-правовое регулирование в структуре российского банковского права. Воронеж, 2004. - С. 123-125.
106. Эбзеев Б.С. Толкование Конституции Конституционным Судом Российской Федерации: теоретические и практические проблемы // Государство и право. - 1998. - № 5. - С. 7.

Аннотация

Актуальность темы исследования обоснована, во-первых, неоднозначностью конституционно-правового регулирования статуса Центрального банка РФ; во-вторых, проведением административной реформы в Российской Федерации, включая регулярное обновление законодательства о Центральном банке РФ; в-третьих, особой ролью Банка России в развитии денежно-кредитных отношений в Российской Федерации, в осуществлении банковского регулирования и надзора. Принятие нового Федерального закона от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)», требующего доктринального осмысления и апробации на практике, еще более актуализирует тему настоящего дипломного исследования.

Теоретическую основу исследования составили труды А.Г. Братко, А.В. Белова, А.В. Викулина, Я.А. Гейвандова, Ю.С. Голикова и др.

По структуре работа включает в себя три главы. Первая глава дипломной работы посвящена определению понятия банковской системы, становлению и развитию законодательства о банках и Центральном банке России, определению роли и места Центрального банка Российской Федерации в банковской системе России.

Во второй главе дипломной работы освещены вопросы организации деятельности Банка России, его функций как органа банковского надзора и банковского контроля, а также нормотворческая деятельность Банка России.

В третьей главе рассмотрены перспективы развития Центрального банка России, его правовых основ и совершенствование организационно-правовых форм банковской деятельности Российской Федерации.

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
ТОМСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ (ТГУ)
Юридический институт
Кафедра финансового права

УТВЕРЖДАЮ
Зам. директора ЮИ ТГУ,
д.ю.н., доцент
_____ А.С.Князьков

«___» _____

ЗАДАНИЕ

По подготовке дипломной работы
Студенту (ке) ___ курса ___ ЮИ ТГУ _____

Тема дипломной работы: _____

Утверждена: _____

Руководитель работы: _____

Сроки выполнения дипломной работы:

1. Составление предварительного плана и графика написания дипломной работы с _____ по _____
2. Подбор и изучение необходимых нормативных документов, актов и специальной литературы с _____ по _____
3. Сбор и анализ практического материала с _____ по _____
4. Составление окончательного плана дипломной работы с _____ по _____
5. Написание и оформление дипломной работы с _____ по _____
6. Срок сдачи дипломной работы на кафедре: _____
7. Срок сдачи дипломной работы в ГАК: _____

Если работа выполняется по заданию организации, указать ее – нет.

Встреча дипломника с научным руководителем ежемесячно (последняя неделя месяца в часы консультации)

Руководитель дипломной работы

_____/_____/_____

С положением о порядке организации и оформления дипломных работ ознакомлен (а), задание принял (а) к исполнению _____

Уважаемый пользователь! Обращаем ваше внимание, что система «Антиплагиат» отвечает на вопрос, является ли тот или иной фрагмент текста заимствованным или нет. Ответ на вопрос, является ли заимствованный фрагмент именно плагиатом, а не законной цитатой, система оставляет на ваше усмотрение.

Отчет о проверке № 1

дата выгрузки: 27.05.2016 06:58:01
 пользователь: bart6345@mail.ru / ID: 3258651
 отчет предоставлен сервисом «Антиплагиат»
 на сайте <http://www.antiplagiat.ru>

Информация о документе

№ документа: 7
 Имя исходного файла: Актуальность.txt
 Размер текста: 304 кБ
 Тип документа: Не указано
 Символов в тексте: 167326
 Слов в тексте: 21575
 Число предложений: 758

Информация об отчете

Дата: Отчет от 27.05.2016 07:03:01 - Последний готовый отчет
 Комментарий: не указано
 Оценка оригинальности: 53.42%
 Заимствования: 46.58%
 Цитирование: 0%



Оригинальность: 53.42%
 Заимствования: 46.58%
 Цитирование: 0%

Источники

Доля в тексте	Источник	Ссылка	Дата	Найдено в
21.48%	[1] Правовой статус Центрального Банка России Диплом - бесплатно	http://rosdiplom.ru	раньше 2011 года	Модуль поиска Интернет
7.17%	[2] не указано	http://uchebalegko.ru	раньше 2011 года	Модуль поиска Интернет
5.99%	[3] /otvety_na_ekzamenacionnye_voprosy_dengi_banki_kredit.doc	http://finestud.ru	раньше 2011 года	Модуль поиска Интернет

