ОГЛАВЛЕНИЕ

ОГЛАВЛЕНИЕ..... 2
ВВЕДЕНИЕ.....3
ГЛАВА 1. ИСТОРИЯ СОЗДАНИЯ КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ.....6
1.1 Понятие и виды кредитных организаций.....6
1.2 Образование кредитной системы в РФ.....12
1.3. Особенности и отличия кредитной системы за рубежом.....14
ГЛАВА 2..... 26
2.1. Порядок создания и регистрации кредитных организаций на территориях РФ.....26
2.2. Процедура открытия и лицензирования банков на территории РФ36
2.3. Пути оздоровления банковской системы в РФ.....42
2.4. Перспективы развития банковской и кредитной системы в РФ.....51
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....58
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ.....60

ВВЕДЕНИЕ

Национальная банковская система любой страны рассматривается как часть мировой банковской системы. Это обусловлено тем, что те или иные события в экономике одной из стран могут иметь последствия для экономики других государств. Постоянная интеграция и взаимозависимость экономик подтверждает актуальность темы данной работы. Мировая финансовая и экономическая нестабильность оказывает влияние на национальные банковские системы, в том числе, на российскую. В данной работе рассматривается вопрос функционирования российской банковской системы в условиях постоянных изменений внешней и внутренней среды, включая воздействия на нее кризисных явлений в мировой и национальной экономиках. В работе представлен анализ предложений по преодолению и адаптации банковского сектора к кризисным явлениям, в том числе опираясь на международный опыт, но с учетом особенностей нашей экономики.

До мирового финансового кризиса 2008 г. считалось, что любой кризис цикличен и может быть преодолен за счет действий отдельного государства. Однако, именно ипотечный кризис США в 2007 году стал стартом для кризиса ликвидности мировых банков в сентябре 2008 года. В феврале 2008 года информационное агентство «Рейтер» сообщило о том, что уровень инфляции поднялся до рекордной отметки по всему миру, а в 2009 году мировой ВВП показал отрицательную динамику впервые со времен Второй мировой войны. Данные события глобального уровня подтверждают, что нельзя рассматривать банковскую систему страны без учета событий в мировой экономике.

На нынешнюю ситуацию российского банковского сектора влияют многие факторы – геополитические, экономические, валютные и т.д. Но именно после того, как ключевая ставка Центрального банка РФ была

поднята до 17% в декабре 2014, стало очевидно, что для национального банковского сектора настали трудные времена. В перспективе на 2015 год банки не ожидают высокой прибыли. Начался отток вкладов с депозитов, что вынудило банки поменять процентную политику в пользу вкладчиков, образовался дефицит валютной ликвидности, ставки по кредитам резко были повышены. Как результат банки вынуждены менять стратегию развития и ведения бизнеса на долгосрочную перспективу. По мнению экспертов довольно трудно предсказать, насколько затяжным окажется данный кризис. Стоит упомянуть, что усугубляется данная ситуация тем, что российская экономика напрямую зависит от цен на сырьевые ресурсы. Данное положение требует серьезных структурных реформ.

Цикличность кризисных явлений в банковской сфере говорит об отсутствии системы раннего реагирования на возникающие негативные явления. При этом невозможно прогнозировать будущее развитие конкретной ситуации и определить уровень воздействия банковской устойчивости на экономической состояние национальной экономики.

Цель работы – изучение современных системы кредитных организаций в РФ.

Поставленная цель определила решение следующих задач:

- Дать понятие и описать виды кредитных организаций;
- Описать образование кредитной системы в РФ;
- Рассмотреть особенности и отличия кредитной системы за рубежом;
- Описать порядок создания и регистрации кредитных организаций на территориях РФ;
- Рассмотреть процедуру открытия и лицензирования банков на территории РФ;
- Предложить пути оздоровления банковской системы в РФ;

- Рассмотреть перспективы развития банковской и кредитной система в РФ.

Объектом исследования являются общественные отношения возникающие в сфере деятельности кредитных организаций.

Предметом исследования является гражданское законодательство регулирующее деятельность кредитных организаций.

На защиту выносятся следующие положения:

1. Авторское определение понятия кредитной организации: «Кредитные организации - это коммерческие организации, получившие лицензию ЦБ РФ на право совершения банковских операций, при этом статус банка как вида кредитной организации характеризуется тем, что только ему (банку) предоставляется исключительное право на совершение в совокупности трех типов банковских операций: привлечение денежных средств физических и юридических лиц во вклады, размещение привлеченных денежных средств от своего имени и за свой счет на определенных условиях (формы размещения - кредитование, депозиты в Банке России и др.), открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц.

2. Банком России предусматривается контроль за формированием уставного капитала, минимальный размер которого устанавливается в соответствии со ст. 62 ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», ст. 11 Закона «О банках и банковской деятельности» и составляет 5 млн евро. Кроме этого Банк России устанавливает предельные размеры неденежных вкладов в уставный капитал кредитной организации, которые не могут превышать 20% уставного капитала кредитной организации,

а также перечень видов имущества в неденежной форме, вносимого в оплату уставного капитала.

3. Новая структура кредитной системы стала в большей степени отражать потребности рыночного хозяйства, все более приспосабливаться к процессу экономических реформ. В то же время процесс становления кредитной системы выявил определенные недостатки во всех ее звеньях: продолжали образовываться и существовать мелкие учреждения (банки, страховые компании, инвестиционные фонды), которые из-за слабой финансовой базы не могли справляться с потребностями клиентов; коммерческие банки и другие учреждения в основном проводили краткосрочные кредитные операции, недостаточно инвестируя свои средства в промышленность и другие отрасли.
4. Повседневные потребности правоприменительной деятельности делают необходимым четко разграничить понятия «государственная регистрация кредитной организации» и «регистрация изменений и дополнений, вносимых в устав кредитной организации, а также иных организационно-правовых изменений в деятельности кредитных организаций». Данное выше определение государственной регистрации кредитной организации не является определением понятия «регистрация изменений и дополнений», вносимых в устав кредитной организации, в состав ее участников, руководителей и т.д. Несмотря на применение идентичного термина «регистрация» — это различные понятия.
5. Определение лицензионного режима банковской деятельности - есть система регулятивного воздействия на вид деятельности, потенциально представляющий угрозу причинения значительного вреда обществу и государству, обуславливающая необходимость

для занятия этим видом деятельности получения лицензии и соблюдения в процессе ее осуществления лицензионных требований и условий. Предпочитается авторское определение лицензионного режима банковской деятельности как системы регулятивного воздействия.

6. Предложения по оздоровлению банковской системы РФ: в первую очередь целесообразно сосредоточиться на разработке и закреплении четкого, продуманного поэтапного механизма обеспечения возврата вложенных государственных средств с закреплением соответствующих мер ответственности субъектов по всем условиям получения и распределения государственной поддержки. Затем необходимо установить максимально прозрачные критерии отбора банков для санации (если в принципе возможно установление единообразных критериев, ведь главным фактором должна быть роль банка для соответствующего регионального рынка или же рынка банковских услуг в масштабах всей страны). Наконец, возможно, имеет смысл сосредоточиться в том числе на разработке законодательных предложений по выполнению рекомендаций Отчета.

Данная работа состоит из введения, трех глав, заключения и списка использованной литературы.

ГЛАВА 1. ИСТОРИЯ СОЗДАНИЯ КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

1.1 Понятие и виды кредитных организаций

Кредитные организации - это коммерческие организации, получившие лицензию ЦБ РФ на право совершения банковских операций, при этом статус банка как вида кредитной организации характеризуется тем, что только ему (банку) предоставляется исключительное право на совершение в совокупности трех типов банковских операций:

1-й тип операций - привлечение денежных средств физических и юридических лиц во вклады;

2-й тип операций - размещение привлеченных денежных средств от своего имени и за свой счет на определенных условиях (формы размещения - кредитование, депозиты в Банке России и др.);

3-й тип операций - открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц.

Кроме того, в соответствии с лицензией ЦБ РФ, если таковая будет выдана, банк вправе осуществлять операции с ценными бумагами.

Банк, как и любая другая кредитная организация, создается в форме хозяйственного общества, его фирменное наименование должно содержать слово «банк». Всем прочим юридическим лицам запрещено использовать это слово в своем фирменном наименовании.

3. Обязательность формирования резервов - это фонды денежных средств, которые каждый банк обязан создавать по нормативу ЦБ РФ и хранить на счете в ЦБ РФ.

4. По договору банковского вклада с гражданином банк не имеет права односторонне:

- сократить срок действия договора;

- уменьшить размер процентов;

- увеличить или установить комиссионное вознаграждение.

Федеральными законами могут предусматриваться исключения.

5. Вклады:

принимаются только банками:

- имеющими такое право в соответствии с лицензией;

- участвующими в системе обязательного страхования вкладов физических лиц в банках;

- состоящими на учете в Агентстве по страхованию вкладов;

оформляются договором в письменной форме в двух экземплярах, один из которых выдается вкладчику;

Право на привлечение денежных средств физических лиц предоставляется банкам, с даты государственной регистрации которых прошло не менее двух лет (есть исключения).

6. Банк вправе создать фонд добровольного страхования вкладов.

Небанковские кредитные организации (далее - НКО). Действующим законодательством и нормативными актами ЦБ РФ предусматриваются возможности создания НКО трех разновидностей: ПНКО (платежные), РНКО (расчетные) и НДКО (депозитно-кредитные)[1].

ПНКО осуществляет следующие банковские операции:

- ведет банковские счета юридических лиц (без права открытия);

- переводит денежные средства:

а) по поручению юридических лиц, в том числе банков по их банковским счетам;

б) без открытия банковских счетов, в том числе электронных денежных средств;

- инкассирует и производит кассовое обслуживание в связи с переводами денежных средств без открытия банковских счетов.

---

[1] Банковское право: учебник / отв. ред. Д.Г. Алексеева, С.В. Пыхтин. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2012. С. 21 - 27.

Итак, данный вид кредитных организаций называется платежным потому, что основная функция ПНКО - осуществлять переводы денежных средств без открытия банковских счетов.

РНКО осуществляет следующие банковские операции:

- открывает и ведет банковские счета юридических лиц;

- переводит денежные средства по поручению юридических лиц, в том числе банков-корреспондентов, по их банковским счетам;

- инкассирует и производит кассовое обслуживание физических и юридических лиц;

- покупает и продает иностранную валюту;

- переводит денежные средства без открытия банковских счетов, в том числе переводит электронные денежные средства.

НДКО осуществляет следующие банковские операции:

- привлекает денежные средства юридических лиц во вклады (срочные);

- размещает привлеченные денежные средства от своего имени и за свой счет;

- покупает и продает иностранную валюту в наличной форме.

Кредитная организация в соответствии с Федеральным законом «О банках и банковской деятельности» и Гражданским кодексом РФ образуется на основе любой формы собственности как хозяйственное общество, т.е. в виде обществ с ограниченной ответственностью (ст. 87-94 ГК РФ, Федеральный закон от 8 февраля 1998 г. «Об обществах с ограниченной ответственностью»), дополнительной ответственностью (ст. 95 ГК РФ) и акционерных обществ (ст. 96-104 ГК РФ и Федерального закон от 26 декабря 1995 г. «Об акционерных обществах»).

Кредитной организацией в форме ООО признается общество, учрежденное одним или несколькими лицами, уставный капитал которого разделен на доли определенными учредительными документами. Учредители

такого общества не отвечают по его обязательствам и несут риск убытков, связанных с деятельностью общества, в пределах стоимости внесенных ими вкладов. При этом участники общества, которые не полностью внесли вклады, несут солидарную ответственность по его обязательствам в пределах стоимости неоплаченной части вклада каждого из участников.

Общество с дополнительной ответственностью мало распространено в Российской Федерации и практически не встречается как форма собственности кредитных организаций. Это связано прежде всего с тем, что здесь предусмотрена совершенно иная ответственность учредителей, которые отвечают солидарно на субсидиарных началах в кратном размере к стоимости их вкладов. Основным должником при этом будет само общество. Но если его активов окажется недостаточно для расчетов с кредиторами, остаток долга принимают на себя учредители в размерах, кратных уставному взносу. Кратность при этом определена учредительным договором.

Акционерным признается общество, уставный капитал которого разделен на определенное количество акций. Участники акционерного общества (акционеры) отвечают по его обязательствам и несут риск убытков, связанных с деятельностью общества, в пределах стоимости принадлежащих им акций[2].

Если акции общества распределяются среди его учредителей или заранее определенного круга лиц, то кредитная организация регистрируется как закрытое акционерное общество. Такое общество не вправе проводить открытую подписку на выпускаемые акции либо иным образом предлагать их для приобретения неограниченному кругу лиц. Акционеры закрытого акционерного общества имеют преимущественное право приобретения акций, продаваемых другими акционерами этого общества.

[2] Банковское право: учебник / отв. ред. Д.Г. Алексеева, С.В. Пыхтин. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2012. С. 55.

Акционерное общество, участники которого могут отчуждать принадлежащие им акции без согласия других акционеров, признается открытым акционерным обществом. Такое общество вправе проводить открытую подписку на выпускаемые им акции и их свободную продажу на условиях, устанавливаемых законом, например, ФЗ «Об акционерных обществах» или иными правовыми актами. В обязанности такого общества входит ежегодная публикация для всеобщего сведения годового отчета, бухгалтерского баланса, счета прибылей и убытков.

Учредителями кредитной организации в соответствии с Инструкцией № 109-И «О порядке принятия решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций» могут быть как физические, гак и юридические лица. Учредители юридические лица, должны иметь устойчивое финансовое положение в течение последних 6 месяцев, предшествующих дате предоставления документов для государственной регистрации, достаточно собственных средств для внесения в уставный капитал кредитной организации; осуществлять деятельность в течение не менее 3 лет; выполнять обязательства перед всеми видами бюджетов за последние 3 года. Учредители банка не имеют права выходить из состава участников банка в течение первых 3 лет со дня его регистрации.

Для успешной работы кредитной организации учредители должны сформировать уставный капитал, который создается на основе продажи долей или акций. Вклад в уставный капитал кредитной организации может быть осуществлен в виде: денежных средств как в национальной, так и иностранной валюте; здания (помещения), принадлежащего учредителю на праве собственности, или иного имущества в неденежной форме, которое должно быть оценено и отражено в балансе кредитной организации в национальной валюте. Для формирования уставного капитала кредитной организации могут быть также использованы средства бюджетов субъектов

РФ, местных бюджетов, свободные денежные средства и иные объекты собственности, находящиеся в ведении органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, на основании, соответственно, законодательного акта субъекта РФ или решения органа местного самоуправления.

При этом законодательно запрещено для формирования уставного капитала кредитной организации использовать привлеченные средства, а также средства федерального бюджета и государственных внебюджетных фондов, свободные денежные средства и иные объекты собственности, находящиеся в ведении федеральных органов государственной власти, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Банком России предусматривается контроль за формированием уставного капитала, минимальный размер которого устанавливается в соответствии со ст. 62 ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», ст. 11 Закона «О банках и банковской деятельности» и составляет 5 млн евро. Решение Банка России об изменении минимального размера уставного капитала вступает в силу не ранее чем через 90 дней после дня его официального опубликования. Для вновь регистрируемых кредитных организаций Банком России применяется норматив минимального размера уставного капитала, действующий на день подачи документов на регистрацию и получение лицензии. Банк России не имеет права требовать от ранее зарегистрированных кредитных организаций изменения их уставного капитала, за исключением случаев, установленных федеральными законами.

Кроме этого Банк России устанавливает предельные размеры неденежных вкладов в уставный капитал кредитной организации, которые не могут превышать 20% уставного капитала кредитной организации, а также перечень видов имущества в неденежной форме, вносимого в оплату уставного капитала.

Сейчас идет процесс формирования межотраслевого комплексного правового института частной охранной и детективной деятельности

1.2 Образование кредитной системы в РФ

Эволюцию кредитной системы России до развития рыночных отношений можно условно разделить на несколько этапов.

До реформы 1861 г. банковская система России состояла в основном из дворянских банков, предоставляющих кредиты под залог помещичьих имений и драгоценностей. Кредитованием промышленности и торговли занимались банковские фирмы, менялы, ростовщики.

С 1860-х гг. создаются акционерные коммерческие банки, развиваются ипотечные банки. В 1890-е гг. банковская система России имеет следующую структуру: Государственный банк, акционерные коммерческие банки, городские банки (выдавали кредиты под городскую недвижимость). Высока степень концентрации банковского капитала и участие иностранного капитала.

В 1917 г. национализируются частные акционерные банки, в связи с отменой частной собственности на землю ликвидируются ипотечные банки. Сохраняется только кооперация. В 1920 г. создается Народный банк РСФСР, который в 1925 г. в связи с натурализацией хозяйства преобразуется Центральное бюджетно-расчетное управление Наркомфина.

С переходом к новой экономической политике осуществляется воссоздание банковской системы: создаются кооперативные банки, отраслевые специализированные банки, территориальные банки, общества сельхозкредита, общества взаимного кредитования.[3]

В 1927—1930 гг. осуществляется реформирование кредитной системы на принципах централизации и государственной монополизации банковского

[3] Трофимов, Кирилл Тимофеевич: "Кредитные организации в банковской системе Российской Федерации : Гражданско-правовые проблемы" : диссертация, М., 2005

дела: все операции по краткосрочному кредитованию сосредотачиваются в Госбанке, создаются банки долгосрочных вложений[4].

С 1987 г. происходит реформирование банковской системы по отраслевому признаку. Создается сеть специализированных банков: Промстройбанк, Сбербанк, Внешэкономбанк, Агропромбанк, Жил-соцбанк.

В 1990—1991 гг. создается двухуровневая банковская система, включающая Центральный банк (Банк России) и сеть коммерческих банков. Получают развитие и специализированные банки (ипотечные, инвестиционные).

Кредитная система в России в условиях становления рыночных отношений развивалась сложно и противоречиво. К началу 1992 г. в Российской Федерации действовало 1414 коммерческих банков, из них 767 были созданы на базе бывших специализированных банков и 646 вновь образованы. Суммарный уставной фонд составил 76,1 млрд руб. Однако основным недостатком новой банковской системы явилось большое число мелких банков — 1037, или 73% общего числа банков, с уставным фондом от 5 до 25 млн руб., в то время как банков с уставным фондом свыше 200 млн руб. насчитывалось 24, или 2% их общего количества.

Характерными негативными сторонами всей банковской системы РФ тех лет были: нехватка квалифицированных кадров; слабая материально-техническая база; отсутствие конкуренции; недоступность услуг для ряда клиентов из-за высокого уровня процента. Мелкие коммерческие банки не могли эффективно организовать обслуживание клиентов и гарантировать сохранность их вкладов. В 1993—1994 гг. продолжался дальнейший рост числа коммерческих банков и других кредитно-финансовых институтов, что было обусловлено расширением масштабов приватизации, развитием рынка ценных бумаг, дальнейшим продвижением рыночных реформ.

---

[4] Банковское право Российской Федерации: учебное пособие / отв. ред. Е.Ю. Грачева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. С. 25 - 26.

К концу 1994 г. в России действовало около 2400 коммерческих банков, более 2000 страховых компаний, большое количество инвестиционных фондов (компаний), одновременно стали создаваться ипотечные банки, негосударственные пенсионные фонды, финансово-строительные компании, частные сберегательные банки и ряд других кредитных учреждений.

Новая структура кредитной системы стала в большей степени отражать потребности рыночного хозяйства, все более приспосабливаться к процессу экономических реформ[5].

В то же время процесс становления кредитной системы выявил определенные недостатки во всех ее звеньях: продолжали образовываться и существовать мелкие учреждения (банки, страховые компании, инвестиционные фонды), которые из-за слабой финансовой базы не могли справляться с потребностями клиентов; коммерческие банки и другие учреждения в основном проводили краткосрочные кредитные операции, недостаточно инвестируя свои средства в промышленность и другие отрасли.

1.3. Особенности и отличия кредитной системы за рубежом

В Германии, как и в большинстве стран Евросоюза, распространена континентально-европейская модель банковской системы. Ее называют универсальной, так как важнейшей чертой этого типа является наличие универсальных коммерческих банков, осуществляющих как классические банковские операции, так и операции с ценными бумагами. Здесь получили распространение финансово-промышленные группы (ФПГ), порожденные исторически сложившимися тесными взаимоотношениями коммерческих банков и промышленных компаний, участвующих в капитале друг друга.

[5] Банковское право Российской Федерации: учебное пособие / отв. ред. Е.Ю. Грачева. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. С. 25 - 26.

При этом наличествует достаточно жесткая нормативная регламентация деятельности кредитных и иных финансовых учреждений, строжайшие требования к отчетности, ограничение прав собственников компаний[6]. Разумеется, что в разных странах этой системы (Германия, Швейцария, Италия, Франция) есть свои ярко выраженные национальные особенности.

Банковская система Германии имеет два основных уровня: на первом уровне находится Европейский центральный банк и Немецкий федеральный банк (Бундесбанк) со своими банками федеральных земель, на втором - кредитные и финансовые организации.

Бундесбанк является центральным банком Германии. Он осуществляет единую денежно-кредитную политику в стране, поддерживает стабильность валюты, регулирует денежное обращение и кредит.

Система надзора над финансовыми услугами в Германии отличается от многих других стран. В Германии существует единый орган надзора над всеми видами финансовых услуг - BaFin. Он контролирует всю банковскую деятельность, деятельность всех государственных и частных страховых компаний, а также рынок ценных бумаг в Германии.

Бундесбанк и BaFin созданы в форме учреждения публичного права.

Отметим, что немецкое учреждение не представляет собой некоммерческую организацию в том смысле, в каком понимается учреждение в ст. 120 ГК РФ, поскольку его деятельность может быть охарактеризована как предпринимательская или хозяйственная, схожая с деятельностью предприятия. Руководство учреждением осуществляется в обязательном порядке по экономическим критериям[7].

Второй уровень банковской системы Германии подразделяется на три столпа :

---

[6] Прусс Е.А. Современная территориальная структура банковской сферы США: докризисный и кризисный периоды: Дис. ... канд. географ. наук. М., 2011. С. 13.

[7] Лауэ К. Немецкое законодательство о юридических лицах публичного права в области надзора за финансовым рынком // Законодательство и экономика. 2011. № 6. С. 41 - 48.

1. Частноправовой столп представлен коммерческими банками. . Общим признаком институтов этого вида является принадлежность капитала частному сектору. Эта часть банковской системы образуется в правовой форме акционерных обществ и включает три крупных банка , такие как Deutsche Bank, Commerz-bank, , свыше 150 региональных банков и некоторое количество мелких элитных банков.

Крупные банки по своему определению - универсальные банки, т.е. они имеют право привлекать вклады, осуществлять кредитование, торговлю ценными бумагами, депо и эмиссионную деятельность.

Региональные банки имеют свои приоритеты в отдельных федеральных землях и часто являются дочерними банками иностранных кредитных институтов.

Частные банки (около 20) занимают свою нишу в обслуживании богатых клиентов и оказании специализированных услуг.

2. Столп кооперации. Он состоит приблизительно из 1100 народных банков, кредитных кооперативов и их подразделений.

3. Публично-правовой столп представлен сберегательными кассами, земельными банками и др. Основным родом их деятельности является предоставление среднесрочных и долгосрочных кредитов населению, малым и средним предприятиям.

Субъекты второго и третьего столпов играют значительную роль в банковской системе Германии, именно они обеспечивают укрепление инновационности и конкурентоспособности немецкой экономики. Приблизительно 75% розничного и корпоративного рынка ФРГ принадлежит множеству сберегательных, кооперативных, региональных и других небольших банков и только 12% приходится на пять ведущих коммерческих банков страны[8].

[8] Соколов Е.Р. О роли сберегательных касс в экономике ФРГ // Экономический журнал. 2012. № 2.

Не все немецкие банки четко следуют определенному столпу, имеются и смешанные формы, а также кредитные институты с особыми задачами.

Описываемая структура сложилась исторически, а не на основании государственного регулирования или научной доктрины. Понятие старше Федеративной Республики Германия, поскольку немецкая банковская система имеет 250-летнюю историю. К примеру, первые сберегательные кассы были созданы еще до 1800 г., но их роль повысилась в первые два десятилетия XIX в.

Важно добавить, что банковская система Германии предоставляет возможности для деятельности иностранных инвесторов в различных формах.

Во-первых, иностранное предприятие имеет право открыть в Германии дочернюю компанию, занимающуюся банковскими операциями или оказанием финансовых услуг. Во-вторых, иностранное предприятие может иметь на территории Германии филиал. Немецкое законодательство различает:

- филиалы предприятий с местонахождением за пределами ЕС;

- филиалы предприятий с местонахождением на территории Европейской экономической зоны.

Местонахождение головного предприятия имеет большое значение для правового режима филиала.

В-третьих, на территории Германии могут действовать представительства иностранных учреждений. Представительством считаются учреждения, не занимающиеся посредничеством или заключением сделок, а предоставляющие информацию или оказывающие услуги по рекламе, поддержанию имиджа и т.д.

И наконец, в-четвертых, международные банковские услуги могут оказываться в Германии фирмами из третьих стран[9].

Банковская система Германии обладает развитой инфраструктурой. Любопытным представляется тот факт, что субъекты банковской инфраструктуры Германии не подпадают под специальный надзор BaFin.

Прежде всего все три столпа второго уровня банковской системы Германии объединяются в союзы и ассоциации, представляющие их интерес. Сберегательные банки, DekaBank объединяются в союз сберегательных касс и жироцентров один из самых влиятельных союзов в Германии. Коммерческие банки участвуют в Федеральном союзе немецких банков кооперативные банки - в Федеральном союзе народных и райффазен-банков. Союзы и ассоциации кредитных организаций регистрируются в Германии в качестве некоммерческих организаций частного права. Таким образом, саморегулирование банковской деятельности в Германии уходит своими корнями в XIX в., отличается высоким профессионализмом и играет важную роль в улучшении банковского контроля.

Аналогом российских бюро кредитных историй в Германии является «SCHUFA». SCHUFA - частное предприятие, созданное в форме открытого акционерного общества еще в 1927 г. Надзор за SCHUFA осуществляет уполномоченный по защите личных данных федеральной земли Гессен, поскольку SCHUFA находится в Висбадене. Кроме этого, эффективность кредитных операций банков поддерживается деятельностью коллекторских агентств и кредитных брокеров. Коллекторские агентства в Германии профессионально специализируются на взыскивании просроченной дебиторской задолженности не только в банковской системе. Они должны пройти специальную регистрацию в соответствующем государственном органе.

[9] Тарасенко О.А. Иностранный капитал в банковской системе России и Германии // Хозяйство и право. 2013. № 9.

Единого агентства страхования вкладов в Германии нет, этот вид деятельности осуществляется разветвленной сетью фондов страхования банковских вкладов. Столпы банковской системы Германии организуются в соответствующие системы страхования (фонд страхования депозитов частных банков, фонд страхования депозитов сберегательных касс и страховой фонд кооперативных банков). Страхованию в Германии подлежат практически все виды вкладов, за исключением межбанковских и некоторых видов вкладов на предъявителя.

Существует в Германии и банковский омбудсмен, однако на практике он не получил широкого распространения.

Таким образом, банковская система Германии до настоящего времени сохранила свою историческую самобытность, два из ее основных столпа имеют четкую специализацию деятельности. Она характеризуется децентрализованной системой управления со значительным влиянием саморегулирования и обширной, эффективной сетью инфраструктурных элементов.

Как и подавляющее большинство банковских национальных систем, банковская система Великобритании имеет двухуровневую структуру. В отличие от российской банковская система Великобритании не формировалась за короткий срок в условиях относительно стабильного законодательства, а стихийно складывалась на протяжении последних веков с последующей регламентацией выработанных форм и правил в нормативных документах и банковской практике.

Банк Англии в течение длительного времени представлял собой единственный институт, относящийся к первому уровню этой системы, управляя разветвленной сетью коммерческих банков и других расчетно-кредитных учреждений. Наибольшие полномочия, сравнимые с полномочиями Банка России, он получил в 1987 г., но такое положение менее чем за десять лет привело к крупнейшему банковскому кризису, принявшему

международный характер и начавшемуся с краха британского банка «Беррингс» из-за финансовых спекуляций одного из его филиалов. Это показало Правительству Великобритании необходимость кардинальной реформы банковской системы, и уже с 1997 г. надзорные функции в отношении банков и иных расчетно-кредитных организаций, а также элементов финансовой системы страны были переданы специально созданной Администрации финансовых услуг, часть же иных полномочий поступила в ведение Министерства финансов.

Для Великобритании ядром банковского права как системы регулирующих норм является обычное право, а также судебные прецеденты, практика судов по рассмотрению споров, связанных с исполнением сторонами своих обязательств в банковской сфере. Основополагающие банковские Законы 1979 и 1987 гг. по отношению ним являются скорее производными. Можно говорить о своего рода «стихийности» формирования системы правового регулирования работы банковского сектора в Соединенном Королевстве.

Банковская система Великобритании изначально была в высокой степени либерализована и включена в мировую финансовую систему. Британский капитал занимал прочные позиции в мире еще до возникновения ВТО и начала переговоров в ее рамках о либерализации торговли финансовыми услугами. Уже в то время Лондон был крупнейшей финансовой столицей мира, а поэтому в меньшей степени нуждался в защите от негативных последствий либерализации рынка финансовых услуг. Процессы глобализации повлияли на регулирование финансового рынка и банковской системы Великобритании в основном в сфере развития международного сотрудничества в области надзора за международными банковскими операциями и не касались мер защиты внутреннего рынка. При этом государство в ответ на международные банковские кризисы целенаправленно шло по пути совершенствования надзора как над

банковской системой страны в целом, так и над международным банковским сектором.

Первое, в частности, выразилось в реформировании первого уровня банковской системы Англии. Почти на всем протяжении второй половины XX в. после национализации Банка Великобритании осуществлялось постепенное сосредоточение в его руках всех надзорных и управленческих функций по отношению к британской банковской системе в целом. Если учесть, что до этого момента Банк Англии был наиболее значимым банком, имеющим массу привилегий, но не управляющим институтом, можно с полным основанием утверждать, что изменение его статуса в первую очередь связано не с внутренними проблемами банковской системы страны, а с внешними - возникавшими из-за тесной включенности банковской системы государства в формирующуюся мировую банковскую систему.

На протяжении значительного периода своей истории банковская система Англии в основном регулировалась традициями и судебной практикой при весьма незначительной роли централизованного регулирования. Подобная система отношений не вполне отвечала потребностям ситуации, когда в роли участников банковской системы стали активно выступать иностранные банки, действующие в совершенно иной правовой среде, а сами английские банки приняли участие в формировании международной банковской системы. В этих условиях централизация банковских систем других стран мира привела к необходимости проведения подобных реформ и в Англии.

Позднее международный банковский кризис, вызванный крахом английского банка «Беррингс» и показавший неэффективность сосредоточения контроля над банковской системой в руках Банка Англии, привел к созданию Администрации финансовых услуг - специального органа, который в современных условиях и осуществляет управление банковской системой Великобритании.

Второе направление выразилось в активном участии Великобритании в деятельности Базельского комитета, а также в формировании банковского права Европейского союза, унифицирующего систему банковского регулирования в Европе.

Пример разработки и осуществления радикальных и целенаправленных преобразований банковской системы страны, направленных на повышение конкурентоспособности отечественного банковского сектора, продемонстрировал Китай, хотя и вводные условия, и предпринятые меры существенно отличались от имевших место в Соединенном Королевстве. Причем реализация политики государства в отношении кредитно-финансовой системы изначально не была связана с подготовкой ко вступлению в ВТО. Она осуществлялась почти с самого начала проведения экономических реформ в КНР и ориентирована на построение эффективной банковской системы в целом.

Формирование современных банковских систем России и Китая связано с отказом от государственной монополии на банковскую деятельность и сопутствующей этому закрытости от мирового банковского капитала. Изначально в обеих странах была полностью запрещена деятельность иностранных финансовых организаций, а вся финансовая деятельность сосредоточена в руках Центрального банка и подчиненных ему структур.

Проблема состояла в необходимости одновременно формировать систему отечественных коммерческих банков и открывать отечественный финансовый рынок для иностранного капитала. В этих условиях существовала серьезная опасность того, что отечественные финансовые институты окажутся не в состоянии на равных конкурировать с иностранными, что поставит отечественную экономику в зависимость от иностранных банков.

Правительство Китая пошло по пути централизованного формирования банковской системы с постепенной либерализацией ее в отношении иностранных банков. Основные коммерческие банки Китая являются государственными. Они созданы централизованно и наделены специальными функциями, обеспечивающими их место в экономической системе страны. Формирование остальных коммерческих банков, а среди них нет частных, происходило в условиях острой конкуренции с государственными коммерческими банками, которые своей деятельностью задавали устойчивость банковской системы Китая.

Важным элементом банковской системы Китая является «большая четверка» - коммерческие государственные банки, которые аккумулируют основную массу китайского банковского капитала и играют доминирующую роль в банковской системе, задают вместе с Центральным банком расчетно-кредитную политику, но в отличие от Центрального банка рыночными механизмами. За счет четко установленной специализации их деятельность локализована преимущественно на конкретном участке национальной экономики и «сферы ответственности» обособленны.

Банки «большой четверки» действуют согласно рыночным законам и практически не несут на себе бремя экономической политики в других сферах.

В целях развития и поддержки отдельных отраслей в соответствии с потребностями государства существуют политические банки, которые ориентированы на проведение политики государства по кредитованию в областях, где выдача кредитов заведомо невыгодна и уровень невозврата очень высок. Эти банки занимаются финансированием экспорта оборудования (Банк кредитования импорта и экспорта), кредитованием наиболее крупных проектов (Государственный банк развития), обслуживанием сельскохозяйственных закупок (Китайский банк развития сельского хозяйства) и снимают бремя государственной политики с банков

«большой четверки». Часть обязательного государственного кредитования банки «большой четверки» все же несут, но со временем эта часть все более сокращается.

Таким образом, в банковской сфере Китая четко разделены банки, проводящие государственную «некоммерческую» политику кредитования, несущие политические издержки и не ориентированные на получение прибыли, и рыночные коммерческие банки; притом и в рыночном сегменте доминируют мощные государственные банки, которые благодаря своему весу (из-за концентрации капитала) проводят, по сути, управленческую политику государства.

Остальные коммерческие банки Китая, в формировании которых могут принимать участие местные власти, частный капитал, не являются прямыми проводниками общегосударственной политики. Их специализация - результат частной конкурентной стратегии и/или приоритетов, выделяемых на региональном уровне. Общий административно-политический (а отчасти и рыночный экономический) контекст их деятельности задается Центральным банком, банками «большой четверки» и «политическими банками». Результатом становится то самое сочетание универсальности со специализированностью, которое характеризует и банки Великобритании.

Подобная структура характерна и для китайского рынка страховых услуг. Большую роль здесь играют специализированные китайские государственные страховые компании; они задают «правила игры» для негосударственных компаний. В таких условиях иностранный капитал, действующий на территории Китая, вынужден ориентироваться на политику государства, которая, однако, предлагается ему при помощи рыночных, а не административных механизмов.

Продолжают существовать и значительные ограничения деятельности иностранных банков в Китае: только небольшое их число может работать с

китайскими юанями; они могут действовать лишь в оговоренных городах; они ограничены определенными объемами займа.

С другой стороны, иностранные банки имеют и ряд привилегий, обеспечивающих их заинтересованность в деятельности в этой стране: они обладают привилегиями, которые имеют все иностранные предприятия в Китае, в первую очередь льготы по налогам; они обладают большей самостоятельностью; при этом хотя бы один работник банка должен быть китайским гражданином; они в значительно меньшей степени подвержены вмешательству со стороны государственных органов[10].

Китайское правительство смогло обеспечить такой формат банковской системы и контролировать ее, а также соблюдение в ней с самого начала превалирования национальных интересов. В итоге пятилетний период либерализации банковского сектора позволил местным банкам постепенно приспособиться к условиям мирового рынка.

[10] Селищев А.С. Деньги. Кредит. Банки. СПб.: Питер, 2011. С. 357 - 358.

ГЛАВА 2.

2.1. Порядок создания и регистрации кредитных организаций на территориях РФ

Кредитные организации подлежат государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» с учетом установленного Федеральным законом «О банках и банковской деятельности» специального порядка государственной регистрации кредитных организаций.

Решение о государственной регистрации кредитной организации принимается Банком России. Внесение в Единый государственный реестр юридических лиц сведений о создании, реорганизации и ликвидации кредитных организаций, а также иных предусмотренных федеральными законами сведений осуществляется уполномоченным регистрирующим органом на основании решения Банка России о соответствующей государственной регистрации. Взаимодействие Банка России с уполномоченным регистрирующим органом по вопросам государственной регистрации кредитных организаций осуществляется в порядке, согласованном Банком России с уполномоченным регистрирующим органом.

Банк России в целях осуществления им контрольных и надзорных функций ведет Книгу государственной регистрации кредитных организаций в порядке, установленном федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными актами Банка России. За государственную регистрацию кредитных организаций взимается государственная пошлина в порядке и в размерах, которые установлены законодательством Российской Федерации.

Кредитная организация обязана информировать Банк России об изменении сведений, указанных в п. 1 ст. 5 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей», за исключением сведений о полученных лицензиях, в течение трех дней с момента таких изменений. Банк России не позднее одного рабочего дня со дня поступления соответствующей информации от кредитной организации сообщает об этом в уполномоченный регистрирующий орган, который вносит в Единый государственный реестр юридических лиц запись об изменении сведений о кредитной организации.

Требование о государственной регистрации кредитной организации основано на положениях ст. 51 ГК РФ, в соответствии с которой юридическое лицо подлежит государственной регистрации в органах юстиции в порядке, определяемом законом о регистрации юридических лиц. Данные государственной регистрации, в том числе для коммерческих организаций фирменное наименование, включаются в единый государственный реестр юридических лиц, открытый для всеобщего ознакомления.[11]

В юридической литературе имеется следующее определение понятия «государственная регистрация», которое, нуждается в доработке: «Государственная регистрация — это юридически регламентированный порядок... признания (подтверждения) факта образования предпринимателя в любой организационно-правовой форме с целью учета и контроля за законностью возникновения, реорганизации и ликвидации».

Сопоставив эти два положения, можно сделать вывод о том, что Банк России осуществляет регистрацию кредитных организаций в Книге

[11] Буданов Д.В. "Центральный банк РФ и банки (кредитные организации) как субъекты организации наличного денежного обращения", диссертация, Воронеж-2009

государственной регистрации кредитных организаций путем внесения в указанную книгу соответствующей записи.[12]

На основании изложенного сформулируем определение: Государственная регистрация кредитной организации — это внесение кредитной организации в Книгу государственной регистрации кредитных организаций на основании соответствующего решения Банка России с целью придания юридической силы факту создания кредитной организации (как хозяйственного общества на основе любой формы собственности) и приобретения ею статуса юридического лица, а также учета и контроля за законностью ее создания, реорганизации и ликвидации.

Помимо требования о государственной регистрации юридического лица в качестве кредитной организации, банковское законодательство содержит ряд дополнительных требований к кредитным организациям, касающихся регистрации, к которым относятся:

—регистрация изменений и дополнений, вносимых в устав кредитной организации;

—регистрация изменения величины уставного капитала кредитной организации;

—регистрация изменения наименования кредитной организации;

—регистрация изменения места нахождения кредитной организации;

—регистрация юридического лица, созданного в результате реорганизации кредитной организации путем слияния, присоединения, выделения, разделения, преобразования и др.

Повседневные потребности правоприменительной деятельности делают необходимым четко разграничить понятия «государственная регистрация кредитной организации» и «регистрация изменений и дополнений, вносимых в устав кредитной организации, а также иных

[12] Банковское право Российской Федерации. Общая часть: Учебник / Под общ. ред. акад. Б.Н. Топорнина. — М.: Юристъ, 2013.

организационно-правовых изменений в деятельности кредитных организаций».

Данное выше определение государственной регистрации кредитной организации не является определением понятия «регистрация изменений и дополнений», вносимых в устав кредитной организации, в состав ее участников, руководителей и т.д. Несмотря на применение идентичного термина «регистрация» — это различные понятия.

Порядок регистрации кредитных организаций установлен Федеральным законом «О банках и банковской деятельности»[13] от 2 декабря 1990 года и Федеральным законом «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)»[14] от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ (ред. от 29.12.2014), в соответствии с которыми кредитные организации подлежат государственной регистрации в Банке России, который не только их регистрирует, но и ведет Книгу государственной регистрации кредитных организаций, а также выдает лицензии на осуществление банковских операций.

Согласно ст. 14 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» для государственной регистрации кредитной организации и получения лицензии на осуществление банковских операций в Банк России в установленном им порядке представляются следующие документы:

1) заявление с ходатайством о государственной регистрации кредитной организации и выдаче лицензии на осуществление банковских операций; в заявлении также указываются сведения об адресе (месте нахождения) постоянно действующего исполнительного органа кредитной организации, по которому осуществляется связь с кредитной организацией;

2) учредительный договор (подлинник или нотариально удостоверенная копия), если его подписание предусмотрено федеральным законом;

3) устав (подлинник или нотариально удостоверенная копия);

4) бизнес-план, утвержденный собранием учредителей (участников) кредитной организации, протокол собрания учредителей (участников),

---

[13] Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 (ред. от 29.12.2015) «О банках и банковской деятельности» (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.02.2016) // «Собрание законодательства РФ», 05.02.1996, № 6, ст. 492.

[14] Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.02.2016) // «Собрание законодательства РФ», 15.07.2002, № 28, ст. 2790.

содержащий решения об утверждении устава кредитной организации, а также кандидатур для назначения на должности руководителя кредитной организации и главного бухгалтера кредитной организации. Порядок составления бизнес-плана кредитной организации и критерии его оценки устанавливаются нормативными актами Банка России;

5) документы об уплате государственной пошлины за государственную регистрацию кредитной организации и за предоставление лицензии на осуществление банковских операций при создании кредитной организации;

6) аудиторские заключения о бухгалтерской (финансовой) отчетности учредителей - юридических лиц;

7) документы (согласно перечню, установленному нормативными актами Банка России), подтверждающие источники происхождения средств, вносимых учредителями - физическими лицами в уставный капитал кредитной организации;

8) анкеты кандидатов на должности руководителя кредитной организации, главного бухгалтера, заместителей главного бухгалтера кредитной организации, руководителя, главного бухгалтера филиала кредитной организации. Указанные анкеты заполняются этими кандидатами собственноручно и должны содержать сведения, установленные нормативными актами Банка России, а также сведения:

- о наличии у этих лиц высшего юридического или экономического образования (с представлением копии документа об образовании и о квалификации) и опыта руководства отделом или иным подразделением кредитной организации, связанным с осуществлением банковских операций, не менее одного года, а при отсутствии специального образования - опыта руководства таким подразделением не менее двух лет;

- о наличии (об отсутствии) судимости (с представлением оригинала справки о наличии (об отсутствии) судимости, выданной Министерством внутренних дел Российской Федерации);

9) анкеты кандидатов на должности единоличного исполнительного органа и главного бухгалтера небанковской кредитной организации, имеющей право на осуществление переводов денежных средств без открытия банковских счетов и связанных с ними иных банковских операций. Указанные анкеты заполняются этими кандидатами собственноручно и должны содержать сведения, установленные нормативными актами Банка России, а также сведения:

- о наличии у этих лиц высшего образования (с представлением копии документа об образовании и о квалификации);

- о наличии (об отсутствии) судимости (с представлением оригинала справки о наличии (об отсутствии) судимости, выданной Министерством внутренних дел Российской Федерации);

10) документы (согласно перечню, установленному нормативными актами Банка России), необходимые для оценки деловой репутации учредителей (участников) кредитных организаций, кандидатов в члены совета директоров (наблюдательного совета) кредитной организации, лица, осуществляющего функции единоличного исполнительного органа юридического лица - учредителя (участника) кредитной организации, приобретающего более 10 процентов акций (долей) кредитной организации.

Помимо документов, указанных в части первой настоящей статьи, Центральный банк Российской Федерации самостоятельно запрашивает в федеральном органе исполнительной власти, осуществляющем государственную регистрацию юридических лиц, физических лиц в качестве индивидуальных предпринимателей и крестьянских (фермерских) хозяйств, сведения о государственной регистрации юридических лиц, являющихся учредителями кредитной организации, а в налоговом органе запрашивает сведения о выполнении учредителями - юридическими лицами обязательств перед федеральным бюджетом, бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами за последние три года. Кредитная организация

вправе представить документы, содержащие указанные сведения, по собственной инициативе.

Положения пункта 8 части первой настоящей статьи не распространяются на случай представления документов для государственной регистрации небанковской кредитной организации, имеющей право на осуществление переводов денежных средств без открытия банковских счетов и связанных с ними иных банковских операций, и получения ею лицензии на осуществление банковских операций.

При представлении документов Банк России выдает учредителям кредитной организации письменное подтверждение получения от них документов, необходимых для государственной регистрации кредитной организации и получения лицензии на осуществление банковских операций.

Принятие решения о государственной регистрации кредитной организации и выдаче лицензии на осуществление банковских операций или об отказе в этом производится в срок, не превышающий шести месяцев с даты представления всех документов, предусмотренных настоящим Федеральным законом. Банк России после принятия решения о государственной регистрации кредитной организации направляет в уполномоченный регистрирующий орган сведения и документы, необходимые для осуществления данным органом функций по ведению Единого государственного реестра юридических лиц.

На основании указанного решения, принятого Банком России, и представленных им необходимых сведений и документов уполномоченный регистрирующий орган в срок не более чем пять рабочих дней со дня получения необходимых сведений и документов вносит в Единый государственный реестр юридических лиц соответствующую запись и не позднее рабочего дня, следующего за днем внесения соответствующей записи, сообщает об этом в Банк России.

Банк России не позднее трех рабочих дней со дня получения от уполномоченного регистрирующего органа информации о внесенной в Единый государственный реестр юридических лиц записи о кредитной организации, уведомляет об этом ее учредителей с требованием произвести в месячный срок оплату 100% объявленного уставного капитала кредитной организации, и выдает учредителям документ, подтверждающий факт внесения записи о кредитной организации в Единый государственный реестр юридических лиц.

Неоплата или неполная оплата уставного капитала в установленный срок является основанием для обращения Банка России в суд с требованием о ликвидации кредитной организации.

Для оплаты уставного капитала Банк России открывает зарегистрированному банку, а при необходимости - и небанковской кредитной организации корреспондентский счет в Банке России. Реквизиты корреспондентского счета указываются в уведомлении Банка России о государственной регистрации кредитной организации и выдаче лицензии на осуществление банковских операций. При предъявлении документов, подтверждающих оплату 100% объявленного уставного капитала кредитной организации, Банк России в трехдневный срок выдает кредитной организации лицензию на осуществление банковских операций.

Кредитные организации приобретают статус юридического лица с момента их государственной регистрации. Сообщение о государственной регистрации кредитной организации публикуется в «Вестнике Банка России». Лицензия на осуществление банковских операций кредитной организации выдается после ее государственной регистрации и без ограничения сроков ее действия.[15]

[15] Батычко В.Т. Финансовое право Конспект лекций. Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2013.

Осуществление юридическим лицом банковских операций без лицензии, если получение такой лицензии является обязательным, влечет за собой взыскание с такого юридического лица всей суммы, полученной в результате осуществления данных операций, а также взыскание штрафа в двукратном размере этой суммы в федеральный бюджет. Взыскание производится в судебном порядке по иску прокурора, соответствующего федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на то федеральным законом, или Банка России.

Взыскание производится в судебном порядке. Банк России вправе предъявить в арбитражный суд иск о ликвидации юридического лица, осуществляющего без лицензии банковские операции.

Граждане, незаконно осуществляющие банковские операции, несут в установленном законом порядке гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность.

Во многих странах вопросам качества регистрации кредитных организаций придается большое значение. Считается, что контроль за регистрацией нового банка - начальный этап осуществления надзора.

Основополагающие нормы, устанавливающие необходимость государственной регистрации юридических лиц и лицензирования их предпринимательской деятельности, содержатся в статье 49 Гражданского кодекса РФ. Соответствующие нормы Гражданского кодекса РФ находят развитие в ряде федеральных законов, в рамках которых осуществляется регулирование соответствующих общественных отношений. Порядок создания и лицензирования кредитной организации установлен Федеральным законом «О банках и банковской деятельности» и принятой в соответствии с ним Банка России Инструкцией от 02.04.2010 № 135-И (ред. от 25.11.2014) «О порядке принятия Банком России решения о государственной

регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций»[16].

Лицензирование предусматривает определенные законодательством ограничения на характер деятельности, осуществляемой кредитной организацией, критерии которых постоянно имеют тенденцию к развитию.

Лицензия кредитной организации выдается только после государственной регистрации, и только с момента получения соответствующей лицензии кредитная организация имеет право осуществлять указанные в лицензии банковские операции.

Таким образом, для кредитных организаций введена двойная система прохождения государственных разрешительных механизмов, что вызывает обоснованные возражения в нецелесообразности искусственного разделения момента государственной регистрации и момента выдачи лицензии кредитной организации.[17]

2.2. Процедура открытия и лицензирования банков на территории РФ

Основополагающие нормы, регламентирующие процесс создания коммерческого банка, содержатся в Гражданском кодексе, законах «Об акционерных обществах» от 26 декабря 1995 г. №208-ФЗ[18], «Об обществах с

[16] Инструкция Банка России от 02.04.2010 № 135-И (ред. от 24.05.2015) «О порядке принятия Банком России решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 22.04.2010 № 16965) // «Вестник Банка России», № 23, 30.04.2010.

[17] Банковское право. Конспект лекций, 2010.

[18] Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «Об акционерных обществах» // «Собрание законодательства РФ», 01.01.1996, № 1, ст. 1.

ограниченной ответственностью» от 8 февраля 1998 г. №14-ФЗ[19], «О банках и банковской деятельности» от 3 февраля 1996 г. №17-ФЗ[20].

В последнем из названных законов (ст. 1) имеется запись: «Кредитная организация образуется на основе любой формы собственности как хозяйственное общество». К хозяйственным обществам в ГК отнесены: общество с ограниченной ответственностью (ООО), общество с дополнительной ответственностью (ОДО), акционерное общество (АО). Таким образом, банки могут создаваться и действовать в любой из перечисленных организационно-правовых форм.

Часть 3 ст. 1 Закона «Об акционерных обществах» содержит важную норму: «Особенности создания и правового положения акционерных обществ в сферах банковской, инвестиционной и страховой деятельности определяются в федеральных законах». Схожая формула в отношении ООО имеется и в ст. 1 Закона «Об обществах с ограниченной ответственностью». В дальнейшем аналогичные формулы были введены также в ГК (в ст. 87 и 96). Таким образом, во всех общих вопросах создания и последующего функционирования банки подчиняются нормам общих законов (ГК, законов об АО и ООО), но когда речь заходит о специфике их организации и деятельности, то первенство получают специальные банковские законы. К числу последних относится Закон «О Центральном банке РФ», в соответствии с которым Банк России наделен правом издавать обязательные для всех кредитных организаций нормативные акты. Пользуясь данным правом, ЦБ РФ определил, что в России кредитные организации образуются во всех перечисленных в ГК РФ трех формах - АО, ООО, ОДО (п. 1.1 Инструкции ЦБ «О порядке принятия Банком России решения о

[19] Федеральный закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «Об обществах с ограниченной ответственностью» // «Собрание законодательства РФ», 16.02.1998, № 7, ст. 785.

[20] Федеральный закон от 03.02.1996 № 17-ФЗ (ред. от 28.07.2004, с изм. от 29.12.2006) «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О банках и банковской деятельности в РСФСР» // «Собрание законодательства РФ», 05.02.1996, № 6, ст. 492.

государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций» от 14 января 2004 г. №109-И).

Фундаментальные положения, относящиеся к учреждению нового банка, зафиксированы в следующих статьях Закона «О банках и банковской деятельности».

Кредитные организации подлежат государственной регистрации в соответствии с Законом «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» с учетом установленного в настоящем. Законе специального порядка регистрации кредитных организаций.

Решение о регистрации кредитной организации принимает Банк России. Сведения о создании, реорганизации и ликвидации кредитных организаций, а также иные предусмотренные в федеральных законах сведения вносит в единый государственный реестр юридических лиц уполномоченный регистрирующий орган на основании решения Банка России о соответствующей регистрации.

Банковская деятельность, во-первых, затрагивает имущественные интересы неограниченного круга субъектов, а во-вторых, в силу своей специфики способна оказывать решающее влияние на экономические процессы в стране в целом. Указанные обстоятельства являются вполне закономерной предпосылкой для установления в отношении банков более строгих требований в целях обеспечения общественной безопасности по сравнению с другими субъектами предпринимательской деятельности.

Институт лицензирования банковской деятельности призван защитить интересы вкладчиков и других клиентов банков от некомпетентного управления и рисков, а также интересы государства по поддержанию стабильности в экономике.

Как подчеркнул Конституционный суд РФ, лицензирование кредитных организаций, а также отзыв у них лицензии на осуществление банковских

операций, по существу, являются законодательной реализацией конституционной функции Банка России, который осуществляет банковское регулирование, надзор и контроль посредством принятия нормативно-правовых актов и индивидуально-правовых (ненормативных) актов на основе оперативной информации как о состоянии экономики в целом, так и в области денежно-кредитной политики (Определение Конституционного Суда РФ от 14 декабря 2000 г. №268-О «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»[21]).

Итак, институт лицензирования банковской деятельности, направлен на достижение следующих целей:

- утверждение единого перечня лицензируемых видов банковских операций и единообразного порядка, оснований и условий выдачи, приостановления, аннулирования и отзыва лицензий;

- защита клиентов банков, и в их числе прежде всего мелких вкладчиков, от некомпетентного управления и недобросовестного руководства;

- укрепление доверия населения и юридических лиц к финансово-кредитной системе в целом и отдельным банковским институтам в частности;

- обеспечение финансово-экономической стабильности в обществе и государстве в целом.

Таким образом, лицензирование банковской деятельности является одной из форм пруденциального регулирования и банковского надзора, и в

[21] Определение Конституционного Суда РФ от 14.12.2000 № 268-О «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // «Вестник Конституционного Суда РФ», № 2, 2001.

этом смысле представляет собой систему правоотношений, возникающих между Банком России и кредитными организациями и существующих на всем протяжении функционирования последних, по поводу выдачи, переоформления, приостановления, отзыва лицензий на осуществление банковской деятельности, а также осуществления надзора за соответствием деятельности кредитных организаций требованиям банковского законодательства, в общем, и отдельным нормативам, в частности. Лицензированием подтверждается правомерность создания кредитной организации, соответствие ее на момент выдачи лицензии и в процессе осуществления банковской деятельности предъявляемым Банком России требованиям и нормативам.

В настоящее время правовая природа лицензирования банковской деятельности, определяющая порядок регистрации кредитных организаций и лицензирования банковской деятельности, а также отзыва лицензий регламентируется федеральными законами «О государственной регистрации юридических лиц», «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», «О банках и банковской деятельности» (глава II), а также следующими нормативными актами Банка России:

•Положение ЦБР от 9 июня 2005 г. № 271-П о рассмотрении документов, представляемых в территориальное учреждение Банка России для принятия решения о государственной регистрации кредитных организаций, выдаче лицензий на осуществление банковских операций и ведении баз данных по кредитным организациям и их подразделениям[22].

[22] «Положение о рассмотрении документов, представляемых в территориальное учреждение Банка России для принятия решения о государственной регистрации кредитных организаций, выдаче лицензий на осуществление банковских операций» (утв. Банком России 09.06.2005 № 271-П) (ред. от 25.10.2013) (Зарегистрировано в Минюсте России 21.07.2005 № 6814) // «Вестник Банка России», № 40, 10.08.2005.

•Отзыв лицензий на осуществление банковских операций у кредитных организаций в Российской Федерации регулируется Положением ЦБР от 2 апреля 1996 г. № 264.

Нормы перечисленных нормативных актов закрепляют особый лицензионный режим.

В структуре лицензионного режима осуществления банковской деятельности можно выделить следующие элементы этого режима:

- критерии, обосновывающие необходимость введения лицензирования банковской деятельности;

- объект лицензирования (сфера деятельности, на которую распространяет свое действие лицензионный режим; в банковском праве таким объектом является банковская деятельность);

- цели и функции лицензирования;

- банковские лицензионные правоотношения;

- лицензионные требования и условия;

- механизм (процедура) выдачи (приостановления, аннулирования и отзыва) банковской лицензии;

- меры принудительного воздействия (меры ответственности) за нарушения в сфере лицензирования банковской деятельности.

Установление лицензионного режима осуществления банковской деятельности означает, что:

- кредитные организации обязаны получить соответствующую лицензию;

- только с момента получения такой лицензии банки имеют право осуществлять банковские операции (ч.1 ст.13 Закона «О банках и банковской деятельности»);

- конкретный перечень банковских операций определяется лицензией (ч.4 ст.13 Закона);

- на банк возлагается обязанность соблюдать лицензионные требования и условия, а также иные обязанности, преимущественно публично-правового характера;

- лицензирование является одним из правовых средств легитимации банковской деятельности.

Таким образом, лицензионный режим банковской деятельности - есть система регулятивного воздействия на вид деятельности, потенциально представляющий угрозу причинения значительного вреда обществу и государству, обуславливающая необходимость для занятия этим видом деятельности получения лицензии и соблюдения в процессе ее осуществления лицензионных требований и условий.

2.3. Пути оздоровления банковской системы в РФ

Согласно Плану первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году (утв. распоряжением Правительства РФ от 27.01.2015 № 98-р[23]) (далее по тексту - Антикризисный план) предполагается повышение устойчивости банковской системы, и создание механизма санации проблемных системообразующих организаций заявлено в качестве одного из приоритетных направлений.

Одним из интересных и наиболее дискуссионных положений Антикризисного плана стало предложение о создании банка (агентства) «плохих долгов» в целях выкупа в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, проблемных активов кредитных организаций, долгов

[23] Распоряжение Правительства РФ от 27.01.2015 № 98-р (ред. от 16.07.2015) «Об утверждении плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году” // «Российская газета», № 19, 02.02.2015.

организаций. Тем не менее пока преждевременно рассматривать конкретные инструменты по реализации данной идеи, так как в Антикризисном плане отмечается необходимость проработки соответствующих предложений о создании данной структуры, а не подготовка законопроекта. Кроме того, экспертное сообщество также пока достаточно скептически настроено в отношении данного института.

Интереснейшим в смысле перспектив правового регулирования санации банков является анализ Обзора российского финансового сектора, опубликованного Советом по финансовой стабильности в феврале 2015 года. Данная организация в последние годы становится все более авторитетной международной организацией, рекомендации которой учитываются странами-участницами при совершенствовании своего внутреннего банковского законодательства. Так, несложно заметить, что ранее сделанные рекомендации СФС были во многом учтены в рамках законодательных изменений в банковской сфере.

Рекомендации по созданию в России мегарегулирования финансового рынка закреплены сегодня на уровне Федерального закона от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков».

Рекомендации в сфере усиления надзорной компетенции Банка России в отношении банковских холдингов, а также создания системы обмена информацией между национальными регуляторами рынка банковских услуг также уже частично учтены в Федеральном законе от 02.07.2013 № 146-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»[24] (далее - Закон № 146-ФЗ). Этим Законом были внесены

[24] Федеральный закон от 02.07.2013 № 146-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 08.07.2013,

существенные изменения в банковское законодательство в части расширения надзорной компетенции Банка России, установлены новые критерии отнесения и понятия банковской группы и банковского холдинга, определены основы консолидированного банковского регулирования и надзора и обмена информацией между Банком России и иностранными банковскими регуляторами.

Рекомендации в части наделения Банка России компетенцией по использованию профессионального суждения регулятора для применения нормативных актов, а также по установлению обязательных требований по управлению рисками фактически реализованы в Законе № 146-ФЗ, наделившем Банк России компетенцией по установлению требований к системам управления рисками (ст. ст. 57.1, 57.2, ч. 4 ст. 72, ч. 3 ст. 72.1). Практически это означает, что Банк России теперь сможет применять к кредитным организациям меры воздействия непосредственно при нарушении требований к системам управления рисками. До введения в действие данного Закона Банк России при регулировании вопросов минимизации банковских рисков фактически имел право издавать документы только рекомендательного характера.

Применение Банком России профессионального суждения закреплено Законом № 146-ФЗ (ст. 64.1) при определении максимального размера риска на связанное с кредитной организацией лицо (группу связанных с кредитной организацией лиц) (20% размера собственных средств (капитала) кредитной организации). В целях определения максимального размера риска на связанное с кредитной организацией лицо (группу связанных с кредитной организацией лиц) Комитет банковского надзора вправе принять решение о признании лица лицом, связанным с кредитной организацией (входящим в

№ 27, ст. 3438.

группу связанных с кредитной организацией лиц), на основании мотивированного суждения.

Как известно, применение Банком России мотивированного суждения, следуя международному подходу, уже закреплено на уровне целого ряда его нормативных актов:

- Инструкции Банка России от 03.12.2012 № 139-И «Об обязательных нормативах банков»[25];

- Положения Банка России от 18.02.2014 № 415-П «О порядке и критериях оценки финансового положения юридических лиц - учредителей (участников) кредитной организации и юридических лиц, совершающих сделки, направленные на приобретение акций (долей) кредитной организации и (или) на установление контроля в отношении акционеров (участников) кредитной организации»[26];

Судя по всему, обозначенная тенденция с усилением роли и обязательной силы мотивированного суждения регулятора будет продолжена.

Очевидно, что данные изменения банковского законодательства очень существенно влияют на правовое регулирование банковской деятельности в России. Поэтому представляется необходимым самым пристальным образом изучить рекомендации СФС в сфере правового регулирования санации российских системно значимых банков и оценить последствия их внедрения в российское банковское законодательство.

---

[25] Инструкция Банка России от 03.12.2012 № 139-И (ред. от 30.11.2015) «Об обязательных нормативах банков» // «Вестник Банка России», № 74, 21.12.2012.

[26] «Положение о порядке и критериях оценки финансового положения юридических лиц - учредителей (участников) кредитной организации и юридических лиц, совершающих сделки, направленные на приобретение акций (долей) кредитной организации и (или) на установление контроля в отношении акционеров (участников) кредитной организации» (утв. Банком России 18.02.2014 № 415-П) (ред. от 25.11.2014) (Зарегистрировано в Минюсте России 02.06.2014 № 32524) // «Вестник Банка России», № 56, 16.06.2014.

В общей сложности можно выделить несколько рекомендаций СФС в сфере санации системно значимых банков:

1) усилить инструменты банковского регулирования и надзора, направленные на предупреждение банкротства банков еще до возникновения серьезных проблем с их финансовым положением. Для этого предлагается ввести и расширить оперативные корректирующие меры, применяемые со стороны регулятора и АСВ;

2) рассмотреть возможность расширения инструментов предупреждения банкротства системно значимых банков, а также пересмотра с точки зрения эффективности существующей процедуры санации с участием АСВ.

Таким образом, указанные рекомендации в целом следуют обозначенной выше тенденции регулирования особо значимых банков: с одной стороны, усиление регулятивной и надзорной нагрузки на них, а с другой стороны, введение максимально возможного инструментария для предотвращения их банкротства.

По второму пункту рекомендаций, связанных с совершенствованием процедур санации, в Отчете СФС отмечается ситуация, связанная с тем, что процесс оздоровления несостоятельных системно значимых банков основан главным образом на использовании средств государства в виде кредитов, которые Банк России предоставляет АСВ. Как известно, согласно ст. 189.56 Закона о банкротстве мероприятия по предупреждению банкротства банка и урегулированию обязательств банка, предусмотренные данным Законом, осуществляются за счет средств инвесторов, АСВ, Банка России, а также могут осуществляться за счет средств федерального бюджета, предоставленных в качестве имущественного взноса РФ в имущество АСВ.

По статистике, кредиты Банка России являются наиболее распространенным финансовым источником санации системно значимых банков. Затем данные средства предоставляются инвесторам в виде кредитов

под невысокие проценты, что не мотивирует инвесторов на эффективное и быстрое финансовое оздоровление банка. Частично данные риски компенсируются требованиями Закона о банкротстве (ст. 189.49) о том, что финансовая помощь в виде взноса в уставный капитал банка за счет средств АСВ оказывается АСВ при одновременном соблюдении следующих условий:

1) уменьшение размера уставного капитала банка по решению Банка России до величины собственных средств (капитала) или до одного рубля (при отрицательном значении величины собственных средств (капитала));

2) прекращение обязательств банка по договорам субординированного кредита (договорам депозита, займа, облигационного займа) либо осуществление мены (конвертации) требований кредиторов по субординированным кредитам (депозитам, займам, облигационным займам) на обыкновенные акции (доли в уставном капитале) кредитной организации;

3) приобретение АСВ и (или) инвестором (инвесторами) акций (долей в уставном капитале) банка в количестве не менее 75% обыкновенных акций банка в форме АО (долей в уставном капитале, которые предоставляют право голоса в размере не менее 3/4 голосов от общего числа голосов участников банка в форме ООО).

Таким образом, требования существующих акционеров к санируемому банку либо прекращаются, либо конвертируются в акционерный капитал.

С точки зрения рекомендаций по расширению перечня инструментов, используемых при санации системно значимых банков, можно выделить предложения СФС по внедрению в российскую правовую систему бридж-банка, системы bail-in, а также созданию некоего фонда или резерва на уровне всего рынка банковских услуг. Все эти средства предполагают привлечение третьих лиц для покрытия обязательств банка на грани банкротства. Данные инструменты предусмотрены еще на уровне «Ключевых атрибутов эффективного урегулирования несостоятельности финансовых институтов» (далее - Ключевые атрибуты), разработанных СФС

и одобренных лидерами «Группы 20» на саммите 3 - 4 ноября 2011 года в Каннах. Банк России также в своих документах уже ссылался на данный документ. В частности, на базе Ключевых атрибутов Банком России были разработаны Методические рекомендации по разработке планов восстановления финансовой устойчивости (письмо Банка России от 29.12.2012 № 193-Т[27]). Системно значимым банкам было рекомендовано использовать новый механизм урегулирования их несостоятельности - планы восстановления финансовой устойчивости, предусматривающие планирование конкретных путей решения проблем с капиталом и ликвидностью в случае развития событий по нескольким неблагоприятным для кредитной организации сценариям, включая наиболее критические.

Бридж-банк предполагает создание некоего «промежуточного» банка, куда будут передаваться все «работающие» активы и обязательства проблемного банка, осуществляться соответствующие денежные вливания. Именно в отношении данного банка предполагается поиск инвестора-приобретателя.

Процедура Bail-in предполагает принудительную конвертацию прав требований кредиторов проблемного банка в акции данной кредитной организации. Соответствующий опыт имеется у европейских стран, в частности, данный механизм был применен в период кризисной ситуации на Кипре.

Таким образом, предлагается рассмотреть возможность принятия мер, позволяющих показывать часть расходов на санацию за счет более широкого круга кредиторов проблемного банка (посредством реструктуризации долговых обязательств). Однако представляется, что расширение списка таких кредиторов должно иметь четкие пределы, так как чревато, с одной

[27] Письмо Банка России от 29.12.2012 № 193-Т «О Методических рекомендациях по разработке кредитными организациями планов восстановления финансовой устойчивости»// «Вестник Банка России», № 1, 16.01.2013.

стороны, по существу нарушением прав кредиторов, защита которых является, как известно, приоритетной задачей пруденциального банковского регулирования и надзора, а с другой стороны, может иметь отложенные негативные последствия для всей банковской системы в виде снижения интереса крупных кредиторов - инвесторов банковских услуг ко всем или отдельным видам банковских услуг из-за опасений фактически лишиться своего дохода и отвечать по долгам проблемного банка-должника. Возможна реализация ситуации, когда сначала права требования кредиторов конвертируется в акции, а затем, в рамках существующих процедур, при продолжении ухудшения ситуации требования акционеров вообще могут быть аннулированы. Таким образом, крупный кредитор банка не получит в итоге никакого возмещения.

Подводя итог, хотелось быть отметить, что в отношении процедуры финансового оздоровления системно значимых банков основной идеей является смещение финансовых затрат на санацию с государства на частных инвесторов и в целом на рынок банковских услуг. С этой позиции также не вполне целесообразно реализовывать идею создания банка «плохих долгов», так как, вероятнее всего, их бремя падет на государственный бюджет.

Это в целом правильная идея, что государство не должно отвечать, в том числе прямо или косвенно, средствами налогоплательщиков за финансовую несостоятельность банков, пусть и системно значимых. Однако необходимо глубоко проанализировать, оценить предлагаемые инструменты, которыми предлагается решить данную важную задачу.

В первую очередь целесообразно сосредоточиться на разработке и закреплении четкого, продуманного поэтапного механизма обеспечения возврата вложенных государственных средств с закреплением соответствующих мер ответственности субъектов по всем условиям получения и распределения государственной поддержки.

Затем необходимо установить максимально прозрачные критерии отбора банков для санации (если в принципе возможно установление единообразных критериев, ведь главным фактором должна быть роль банка для соответствующего регионального рынка или же рынка банковских услуг в масштабах всей страны). Кстати, на расплывчатость, субъективную вариативность этих критериев также обращается внимание и в Отчете СФС. Понятно, что существует риск направления средств, в том числе государственных, на восстановление платежеспособности банков, санация которых, по существу, не требуется по тем или иным причинам.

Наконец, возможно, имеет смысл сосредоточиться в том числе на разработке законодательных предложений по выполнению рекомендаций Отчета. При этом нельзя не отметить не столько усиление направленности на разработку мер финансового оздоровления, сколько возможное смещение акцента на восстановление платежеспособности особо значимых банков, фактически too big to fail. Банк России и государство сделают себя сами заложниками обеспечения финансовой устойчивости этих банков. Главное, заложниками восстановления их платежеспособности могут стать и клиенты банков, а также весь рынок банковских услуг, если будет реализовано предложение о создании единого банковского фонда. Нельзя сказать, что поддерживать банки в период кризиса плохо, но необходимо установление четких правовых границ, чтобы все участники рынка их понимали. В то же время можно констатировать, что такая тенденция не является исключительно российским сценарием развития банковской системы и рынка банковских услуг, что, безусловно, сильно увеличивает вероятность внедрения рассмотренных инструментов в российское банковское законодательство и законодательство о банкротстве.

2.4. Перспективы развития банковской и кредитной системы в РФ

Банковскому законодательству РФ уже почти четверть века, если быть более точным - около 24 лет. Началом такого летоисчисления является 1990 год, когда в декабре были одновременно приняты сразу два Закона - «О банках и банковской деятельности» и «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» <1>. Представляется, что именно их и следует считать основой банковского законодательства Российской Федерации (ранее были нормативные акты, регулирующие банковскую деятельность, но союзного уровня). Это был этап банковской реформы, в связи с чем в России образована двухуровневая банковская система, но первые негосударственные банки появились еще в 1988 г. благодаря Закону СССР от 26 мая 1988 г. 8998-XI «О кооперации в СССР», в п. 5 ст. 23 которого было предусмотрено: «Союзы (объединения) кооперативов имеют право создавать хозрасчетные отраслевые или территориальные кооперативные банки». В соответствии со ст. 2 ФЗ о банках современная банковская система представляет собой совокупность следующих субъектов: Банк России, кредитные организации, представительства иностранных банков.

На протяжении прошедших лет происходило развитие банковской системы, отношений, возникающих в связи с осуществлением банковской деятельности и банковского законодательства. Категорию «банковское законодательство» следует понимать в классическом широком юридическом смысле. Это имеет принципиальное значение и следует непосредственно из ст. 2 ФЗ о банках, где установлено, что «правовое регулирование банковской деятельности осуществляется Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», другими федеральными законами, нормативными актами Банка России».

Нормативные акты Банка России - особая составляющая банковского законодательства. В соответствии со ст. 7 ФЗ о Банке России в пределах своей компетенции он имеет право издавать нормативные акты, обязательные для исполнения всеми субъектами. Такими актами согласно п. 1.2 Положения Банка России от 15 сентября 1997 г. № 519 «О порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов Банка России» являются акты, направленные на установление, изменение или отмену норм права как постоянных или временных предписаний, обязательных для круга лиц, определенных ФЗ о Банке России и данным Положением, рассчитанных на неоднократное применение на территории Российской Федерации. Помимо нормативных актов Банк России может давать официальные разъяснения по вопросам применения федеральных законов, иных нормативных правовых актов, которые являются актами толкования права[28]. Банк России издает и документы рекомендательного характера, а также дает ответы на вопросы, и они исторически имеют реальную юридическую силу нисколько не меньшую, чем нормативные акты.

В итоге ситуация с правовым регулированием сложилась так, что главным законодателем в сфере банковского регулирования стал Банк России. Такое положение обусловлено целым рядом факторов, из которых необходимо обратить внимание, в частности, на жесткую надзорную политику, а также особый правовой статус Банка России, который сочетает в себе хотя и не определенное таковым в Законе, но фактическое положение органа государственной власти специальной компетенции, обладающего широкомасштабными полномочиями. Существенную роль играет также и принцип независимости в деятельности Банка России, а «многогранность, многофункциональность центрального банка как мегарегулятора не только не дает оснований для вмешательства в его деятельность, а, наоборот,

[28] «Положение о порядке подготовки и вступления в силу официальных разъяснений Банка России» (утв. Банком России 18.07.2000 № 115-П) // «Вестник Банка России», № 41, 26.07.2000.

актуализирует названный принцип»[29]. Вопросам правового статуса Банка России неоднократно уделялось внимание в литературе, а также в судебной практике[30].

Компетенция Банка России в области правового регулирования банковской деятельности неизбежно ставит вопросы о соотношении законов и подзаконных нормативных актов, чему в целом посвящено немало исследований, среди которых была как критика «подзаконного» регулирования, так и обоснование объективности данного процесса. В литературе отмечалось, что «в прошлом системность законодательства в нашей стране нарушалась по причине недостаточности законодательной базы (собственно законов) и неумеренного разрастания количества подзаконных нормативно-правовых актов»[31].

Критический взгляд на подзаконные нормативные акты высказывал В.Н. Яценко, считая, что такое регулирование было призвано еще в советский период «скрыть реальную подчиненность закона актам нормотворчества правящей партии и бюрократического государственного аппарата», что продолжилось и в дальнейшем, поскольку «нередки случаи, когда фактически признается приоритет подзаконных нормативных правовых актов, всевозможных инструкций и ведомственных приказов»[32]. Вряд ли можно согласиться с такой категоричной точкой зрения. Между тем тут же приводится справедливое мнение В.Н. Синюкова, который предлагает взглянуть на этот вопрос с другой стороны, констатируя, что «сфера

---

[29] Турбанов А.В. Мегарегулятор финансового рынка и проблемы правовой неопределенности // Банковское право. 2013. № 5. С. 7.

[30] Пастушенко Е.Н., Земцов А.С. О правовом статусе Центрального банка Российской Федерации: тенденции законодательного регулирования и судебной практики // Банковское право. 2013. № 6.

[31] Российское государство и правовая система: Современное развитие, проблемы, перспективы / Под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж: Изд-во Воронежского государственного университета, 1999. С. 336.

[32] Яценко В.Н. Закон и подзаконный нормативный акт: соотношение понятий // Журнал российского права. 2013. № 2.

подзаконного регулирования скорее выглядит институтом, спасшим правовую систему от окончательного разложения и краха в результате непродуманных массированных законодательных новаций»[33].

Оценивать данную ситуацию можно по-разному, но применительно к Банку России в любом случае необходимо отметить, что издаваемые им нормативные и иные акты, как правило, достойного качества, чего часто нельзя сказать о законодательных актах. Таким образом, широкая нормативная компетенция Банка России, которой он обладает в силу Закона, с одной стороны, и положение, занимаемое им в банковской системе, - с другой, создают в лице Банка России своеобразный регулирующий конгломерат, который может издать нормативный акт, может дать рекомендацию, не имеющую нормативного значения, а может просто высказать мнение в ответе на вопрос - и все это в банковской системе России с точки зрения правового значения имеет «силу закона». Такая ситуация скорее всего упрочится в связи с «поглощением» Банком России Федеральной службы по финансовым рынкам.

В целом указанное положение вещей нельзя признать правильным, все это не способствует повышению качества правового регулирования банковской деятельности, создает ситуацию, когда участники рынка, например кредитные организации, иной раз не столько пытаются найти ответ в законе, сколько ждут ответа от Банка России на свои запросы. Виной тому ряд причин, в том числе сложившаяся система регулирования, действительно низкое качество законодательных актов, когда совершенно непонятно, как исполнять закон, и Банк России иногда оказывается единственным (пока дело не дошло до суда), кто разрешает спорные вопросы.

Вместе с тем нет оснований для категоричного возражения против нормативной деятельности Банка России. Безусловно, согласимся, что вопрос

---

[33] Синюков В.Н. Российская правовая система: Введение в общую теорию. Саратов: Полиграфист, 2010. С. 358.

состоит «не в устранении или ограничении подзаконного регулирования как такового, вытеснении его большей части регулированием законодательным, а в изменении самого законодательства как юридического и социального института». Более того, очевидно и то, что подзаконные нормативные акты «всегда ближе к непосредственной социальной практике, тоньше ее чувствуют, локализуясь в среде профессиональной (ведомственной), региональной или иной специфической деятельности». Приведенная характеристика в полной мере имеет отношение к нормативной деятельности Банка России.

Итак, мы отметили такие факторы, относящиеся к банковскому законодательству, как специфика роли Банка России в банковском регулировании, низкое качество законодательных актов. Еще один важный аспект - запаздывание регулирования, что свойственно не только банковскому законодательству, но здесь это проявляется ярко и очевидно. Причиной тому является развитие новых экономических отношений, которые немыслимы без банковской системы. Возникают новые формы отношений, новые виды операций, которые становятся реальностью при отсутствии их правового регулирования. В ряде случаев спасение находится в каких-то общих нормах, а иногда операции осуществляются просто без всякого регулирования, и только потом происходит последующая легализация благодаря принятию какого-нибудь нормативного акта. Так, в качестве примера приведем ситуацию в правовом регулировании банковской деятельности, связанную с потребительским кредитованием. Начиная с 2005 г. стали возникать споры между банками, Роспотребнадзором и заемщиками - физическими лицами. Очевидно, что законодательного регулирования было недостаточно для разрешения возникавших в этой сфере проблем. Судебная система активно включилась в работу по их разрешению, и к 2012 г.

благодаря именно судебной практике большинство вопросов были сняты[34]. Это совершенно не значит, что именно таким образом и следует решать проблемы, но подтверждает выявленные закономерности. С другой стороны, судебная практика, безусловно, лучше некачественных законов, которые, не решив старые проблемы, лишь порождают новые[35].

Наличие комплексного правового регулирования в контексте отраслевой структуры системы права Российской Федерации, что очень свойственно банковской деятельности, также осложняет процесс ее правового регулирования, и здесь следует отметить целый ряд моментов. Банковское право, как совокупность профильных правовых норм, так и осталось на сегодняшний день в межотраслевом пространстве. Первопричиной этого выступила как раз та же банковская реформа, в результате которой помимо государственного банковского сектора появился и частный, а значит, сразу возникли вопросы отраслевой принадлежности. Если ранее все регулирование банковской деятельности относилось к финансовому праву, поскольку отношения в банковском секторе были сугубо публичные, то теперь появились и частные, хотя, конечно, гражданско-правовое регулирование банковской деятельности было всегда. Эта проблематика и сейчас на повестке дня, но выходит за пределы предмета настоящей статьи. Неопределенность банковского права в системе права прямо влияет на законодательство. Одна неопределенность порождает другую, и уже в развитии собственно банковского законодательства нет четкости и системности, наблюдается нарушение межотраслевых связей.

Мы рассмотрели ряд факторов, характеризующих отдельные аспекты современного банковского законотворчества. Представляется, что

---

[34] Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 13 сентября 2011 г. № 147 «Обзор судебной практики разрешения споров, связанных с применением положений Гражданского кодекса Российской Федерации о кредитном договоре» // СПС «КонсультантПлюс».

[35] Федеральный закон от 21.12.2013 № 353-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О потребительском кредите (займе)» // «Собрание законодательства РФ», 23.12.2013, № 51, ст. 6673.

совокупность их, а именно: специфика роли Банка России в банковском регулировании, низкое качество законодательства, запаздывание регулирования, неопределенность банковского права как совокупности юридических норм - ставит перед нами вопросы о путях дальнейшего развития банковского законодательства.

В результате системного анализа российского законодательства еще десять лет назад справедливо было высказано мнение о том, что «отсутствие или слабость общей и отраслевых концепций развития законодательства затрудняет разработку научных основ системы законодательства»[36]. Хотя можно предложить тезис и об обратной взаимосвязи, когда отсутствие соответствующих научных разработок прямо влияет на концептуальные вопросы развития законодательства. Поэтому надо полностью согласиться с тем, что «наука должна высказать мнение и помочь власти, поскольку нормы права тем удачнее предусматривают должное и возможное поведение, чем лучше социальная общность, власть понимает смысл, характер существующих отношений, потребности и тенденции их дальнейшего развития».

Принимая во внимание вышеизложенное, а также то, что сфера банковской деятельности продолжает динамично развиваться, думается, что юридическая наука должна интенсифицировать поиск верного направления развития банковского законодательства. Это весьма важно и для банковской деятельности, и для юридической науки.

---

[36] Васецкий Н.А., Краснов Ю.К. Российское законодательство на современном этапе. Государственная Дума в формировании правового пространства России (1994 - 2003) // Издание Госдумы РФ, М., 2003. Глава 2. «Правотворчество и законодательство», 7. «Система законодательства».

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Кредитная организация - юридическое лицо, которое для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности на основании специального разрешения (лицензии) Центрального банка Российской Федерации (Банка России) имеет право осуществлять банковские операции, предусмотренные настоящим Федеральным законом.

Кредитные организации подлежат обязательной государственной регистрации. Решение о государственной регистрации кредитной организации принимается Банком России. Банк России в целях осуществления им контрольных и надзорных функций ведет Книгу государственной регистрации кредитных организаций в порядке, установленном федеральными законами и принимаемыми в соответствии с ними нормативными актами Банка России. Кредитные организации приобретают статус юридического лица с момента их государственной регистрации.

Лицензия на осуществление банковских операций кредитной организации выдается после ее государственной регистрации в порядке, установленном настоящим Федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ним нормативными актами Банка России. Кредитная организация имеет право осуществлять банковские операции с момента получения лицензии, выданной Банком России. И осуществляет только те операции, которые предусмотрены и оговорены настоящей лицензией. В лицензии на осуществление банковских операций указываются банковские операции, на осуществление которых данная кредитная организация имеет право, а также валюта, в которой эти банковские операции могут осуществляться. Осуществление юридическим лицом банковских операций без лицензии влечет за собой взыскание всей суммы, полученной в

результате осуществления данных операций, а также взыскание штрафа в двукратном размере этой суммы в федеральный бюджет.

Правовое регулирование банковской деятельности осуществляется Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом, Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», другими федеральными законами, нормативными актами Банка России. Государственное регулирование банковской деятельности осуществляется федеральными государственными органами с использованием административно-правового и гражданско-правового методов регулирования.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Нормативные правовые акты:

1. Конституция РФ- 1993 г.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации- 1994 г.
3. Федеральный закон от 21.12.2013 № 353-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О потребительском кредите (займе)» // «Собрание законодательства РФ», 23.12.2013, № 51, ст. 6673.
4. Федеральный закон от 02.07.2013 № 146-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // «Собрание законодательства РФ», 08.07.2013, № 27, ст. 3438.
5. Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.02.2016) // «Собрание законодательства РФ», 15.07.2002, № 28, ст. 2790.
6. Федеральный закон от 08.02.1998 № 14-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «Об обществах с ограниченной ответственностью» // «Собрание законодательства РФ», 16.02.1998, № 7, ст. 785.
7. Федеральный закон от 03.02.1996 № 17-ФЗ (ред. от 28.07.2004, с изм. от 29.12.2006) «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О банках и банковской деятельности в РСФСР» // «Собрание законодательства РФ», 05.02.1996, № 6, ст. 492.
8. Федеральный закон от 26.12.1995 № 208-ФЗ (ред. от 29.06.2015) «Об акционерных обществах» // «Собрание законодательства РФ», 01.01.1996, № 1, ст. 1.
9. Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 (ред. от 29.12.2015) «О банках и банковской деятельности» (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.02.2016) // «Собрание законодательства РФ», 05.02.1996, № 6, ст. 492.

10. Распоряжение Правительства РФ от 27.01.2015 № 98-р (ред. от 16.07.2015) «Об утверждении плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году” // «Российская газета», № 19, 02.02.2015.

11. «Положение о порядке и критериях оценки финансового положения юридических лиц - учредителей (участников) кредитной организации и юридических лиц, совершающих сделки, направленные на приобретение акций (долей) кредитной организации и (или) на установление контроля в отношении акционеров (участников) кредитной организации» (утв. Банком России 18.02.2014 № 415-П) (ред. от 25.11.2014) (Зарегистрировано в Минюсте России 02.06.2014 № 32524) // «Вестник Банка России», № 56, 16.06.2014.

12. Письмо Банка России от 29.12.2012 № 193-Т «О Методических рекомендациях по разработке кредитными организациями планов восстановления финансовой устойчивости»// «Вестник Банка России», № 1, 16.01.2013.

13. Инструкция Банка России от 03.12.2012 № 139-И (ред. от 30.11.2015) «Об обязательных нормативах банков» // «Вестник Банка России», № 74, 21.12.2012.

14. «Положение о порядке подготовки и вступления в силу официальных разъяснений Банка России» (утв. Банком России 18.07.2000 № 115-П) // «Вестник Банка России», № 41, 26.07.2000.

15. Инструкция Банка России от 02.04.2010 № 135-И (ред. от 24.05.2015) «О порядке принятия Банком России решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций» (Зарегистрировано в Минюсте РФ 22.04.2010 № 16965) // «Вестник Банка России», № 23, 30.04.2010.

16. «Положение о рассмотрении документов, представляемых в территориальное учреждение Банка России для принятия решения о

государственной регистрации кредитных организаций, выдаче лицензий на осуществление банковских операций» (утв. Банком России 09.06.2005 № 271-П) (ред. от 25.10.2013) (Зарегистрировано в Минюсте России 21.07.2005 № 6814) // «Вестник Банка России», № 40, 10.08.2005.

Судебная практика:

17. Информационное письмо Президиума ВАС РФ от 13 сентября 2011 г. № 147 «Обзор судебной практики разрешения споров, связанных с применением положений Гражданского кодекса Российской Федерации о кредитном договоре» // СПС «КонсультантПлюс».

18. Пастушенко Е.Н., Земцов А.С. О правовом статусе Центрального банка Российской Федерации: тенденции законодательного регулирования и судебной практики // Банковское право. 2013. № 6.

Научная литература, учебные материалы, лекции:

19. Банковское право. Конспект лекций, 2010.

20. Банковское право: учебник / отв. ред. Д.Г. Алексеева, С.В. Пыхтин. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2012. С. 21 - 27.

21. Батычко В.Т. Финансовое право Конспект лекций. Таганрог: ТТИ ЮФУ, 2013.

22. Васецкий Н.А., Краснов Ю.К. Российское законодательство на современном этапе. Государственная Дума в формировании правового пространства России (1994 - 2003) // Издание Госдумы РФ, М., 2003. Глава 2. «Правотворчество и законодательство», 7. «Система законодательства».

23. Ерин С.А. Виды мер правового принуждения, применяемых Банком России к кредитным организациям // Финансовое право. - М.: Юрист, 2013, № 4. - С. 40-45.

24. Карпухин Д.В., Комиссарова М.В., Лапина М.А. Сравнительно-правовой анализ порядка применения Банком России к кредитным организациям мер административного принуждения // Банковское право. - М.: Юрист, 2014, № 5. - С. 40-49.

25. Лауэ К. Немецкое законодательство о юридических лицах публичного права в области надзора за финансовым рынком // Законодательство и экономика. 2011. № 6. С. 41 - 48.

26. Лосев В.В. К вопросу о соотношении понятий «Кредитная организация», «Банк», и «Небанковская кредитная организация» в российском и зарубежном законодательстве // Вестник Северо-Кавказского гуманитарного института. - Ставрополь: НОУ ВПО «Северо-Кавказский гуманит. ин-т», 2012, № 4. - С. 245-249.

27. Мацко И.В. Являются ли кредитные организации юридическими лицами публичного права? // Общество и право. - Краснодар: Изд-во Краснодар. ун-та МВД России, 2013, № 2 (44). - С. 232-235.

28. Пастушенко Е.Н., Земцов А.С. О правовом статусе Центрального банка Российской Федерации: тенденции законодательного регулирования и судебной практики // Банковское право. 2013. № 6.

29. Правовые основы внутреннего финансового контроля в кредитных организациях. Автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Лиходаева Н.Г. - Саратов, 2013. - 26 с.

30. Прусс Е.А. Современная территориальная структура банковской сферы США: докризисный и кризисный периоды: Дис. ... канд. географ. наук. М., 2011. С. 13.

31. Рождественская Т.Э. Организация внутреннего контроля в кредитных организациях: правовые аспекты // Вестник Саратовской государственной юридической академии. - Саратов: ФГБОУ ВПО «Сарат. гос. юр. акад.», 2012, № 3 (86). - С. 242-249.

32. Российское государство и правовая система: Современное развитие, проблемы, перспективы / Под ред. Ю.Н. Старилова. Воронеж: Изд-во Воронежского государственного университета, 1999. С. 336.

33. Ручкина Г.Ф. Кредитные организации в системе финансовой поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства: некоторые правовые вопросы // Банковское право. - М.: Юрист, 2015, № 3. - С. 7-16.

34. Рыбакова С.В. Кредитные организации как субъекты современного финансового права // Ученый, Наставник, Личность.... - Саратов: Изд-во ФГБОУ ВПО «Сарат. гос. юр. акад.», 2013. - С. 261-266.

35. Селищев А.С. Деньги. Кредит. Банки. СПб.: Питер, 2011. С. 357 - 358.

36. Синюков В.Н. Российская правовая система: Введение в общую теорию. Саратов: Полиграфист, 2010. С. 358.

37. Соколов Е.Р. О роли сберегательных касс в экономике ФРГ // Экономический журнал. 2012. № 2.

38. Сторожилова Е.А. Банковский надзор за качеством корпоративного управления в кредитных организациях // Вестник Воронежского государственного университета. - Воронеж: Изд-во Воронеж. ун-та, 2012, № 2 (13). - С. 310-317.

39. Тарасенко О.А. Иностранный капитал в банковской системе России и Германии // Хозяйство и право. 2013. № 9.

40. Тарасенко О.А. К вопросу о квазибанковских кредитных организациях // Банковское право. - М.: Юрист, 2013, № 5. - С. 18-24.

41. Туляй Е.Ю. Правовые последствия отзыва лицензии у кредитной организации // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сборник статей. - Томск: Изд-во Том. гос. ун-та, 2014, Ч. 61. - С. 153-155.

42. Турбанов А.В. Мегарегулятор финансового рынка и проблемы правовой неопределенности // Банковское право. 2013. № 5. С. 7.

43. Яценко В.Н. Закон и подзаконный нормативный акт: соотношение понятий // Журнал российского права. 2013. № 2.

Диссертации и авторефераты:

44. Трофимов, Кирилл Тимофеевич: «Кредитные организации в банковской системе Российской Федерации: Гражданско-правовые проблемы»: диссертация, М., 2005

45. Крепышева Н. В.: "Финансово-кредитные организации в системе регионального управления социально-экономическим развитием" : диссертация , 03-8/362-Х Электронный ресурс Санкт-Петербург, 2002

46. Буданов Д.В. "Центральный банк РФ и банки (кредитные организации) как субъекты организации наличного денежного обращения", диссертация, Воронеж-2009

Материалы практики:

47. Определение Конституционного Суда РФ от 14.12.2000 № 268-О «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // «Вестник Конституционного Суда РФ», № 2, 2001.

Словарные источники:

48. Барихин А.Б. Экономика и право. Энциклопедический словарь. – М.: Книжный мир, 2000. – 928

49. Большой юридический словарь онлайн, http://petroleks.ru/dictionaries/dict_big_law18.php

50. Ожегов С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка. – 4-е изд. – М., 1997.

51. Даль, В. Толковый словарь живого великорусского языка: В 4 т. — М.: Рус. яз., 1998. — Т. 1. А–З.