Ручкин Ростислав Олегович. Правовое регулирование банковской деятельности в Российской Федерации: диссертация ... кандидата Юридических наук: 12.00.03 / Ручкин Ростислав Олегович;[Место защиты: Российский государственный университет правосудия], 2016.- 196 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава 1. Становление и развитие законодательства, регулирующего банковскую деятельность12**

1.1. Формирование законодательства, регулирующего банковскую деятельность в зарубежных странах 12

1.2. Эволюция законодательства, регулирующего банковскую деятельность в Российской Федерации 31

**Глава 2. Правовые основы осуществления банковской деятельности как социально значимого вида предпринимательской деятельности 51**

2.1. Понятие банковской деятельности и ее значение для социально экономического развития страны. Соотношение понятий «банковская

деятельность» и «рынок банковских услуг» 51

2.2. Сочетание частных и публичных интересов при осуществлении банковской деятельности. Правовые основы реализации социальной ответственности (социальных функций) при осуществлении банковской деятельности 67

2.3. Классификация законодательных требований и ограничений, связанных с осуществлением банковской деятельности 85

**Глава 3. Совершенствование законодательного регулирования отдельных направлений банковской деятельности 103**

3.1. Правовое регулирование инвестиционной банковской деятельности 103

3.2. Правовые проблемы осуществления инновационной банковской деятельности 121

3.3. Правовое обеспечение развития конкуренции в сфере банковской деятельности 136

Заключение 152

Список литературы

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.**

В условиях инновационного развития экономики России особая роль отводится организациям, осуществляющим банковскую деятельность. Вместе с тем, в настоящее время российская банковская сфера испытывает негативное воздействие как внешних, так и внутренних факторов, связанных с оттоком капитала из страны, запретом кредитования на внешних финансовых рынках, спекулятивных операций на внутреннем валютном рынке, способствующих обесцениванию рубля к основным иностранным валютам и т .д. Наблюдаются уменьшение объемов банковского кредитования, сокращ ение банковских вкладов и как сл едствие изменение финансовой устойчивости кредитных организаций, переоценка ценных бумаг и резкое ухудшение качества кредитных портфелей, что негативно сказывается на развитии банковской деятельности.

Принимаемые Правительством Российской Федерации и

Центральным банком Российской Федерации в последние годы и в настоящее время меры, направленные на совершенствование банковской системы являются недостаточными. Неустойчивость банковского сектора , его недостаточная капитализация негативно влияют на способность банковских организаций оказывать необходимые финансовые услуги гражданам и организациям. Как следствие, банковская деятельность, являясь сложной и важной сферой предпринимательства, в силу своего значения для экономики и наличия в себе социальной составл яющей, остается недостаточно развитой. Реформирование банковской сферы, в частности нормативных правовых актов, регулирующих банковскую деятельность в соответствии с современными социально-экономическими реалиями и требованиями, не произошло.

4 Изменения в законодательстве, регулирующем банковскую деятельность, в силу недостаточной теоретической разработанности отдельных категорий, носят ограниченный и фрагментарный характер, в частности, в нем:

- отсутствует законодательное закрепление понятий «банковская
деятельность», «инновационная банковская деятельность», что приводит к
различному их толкованию при правовом регулировании;

- используемые в банковской деятельности финансовые инструменты
недостаточно развиты, а правовые механизмы, применяемые участниками
банковских отношений, недостаточно эффективны;

- процедура отзыва лицензий у кредитных организаций содержит
коррупционные риски, в силу отсутствия у последних эффективного
гражданско-правового механизма защиты от субъективных усмотрений
уполномоченных лиц.

Вышесказанное свидетельствует об актуальности темы представленного диссертационного исследования, т.к. совершенствование нормативного правового регулирования банковской деятельности, взаимосвязано со сферой банковских финансовых услуг, обеспечивающих функционирование различных субъектов, в том числе и субъектов предпринимательской деятельности.

**Степень научной разработанности темы исследования.**

Вопросы регулирования отношений, связанных с банковской деятельностью, исследовались во многих трудах ученых-правоведов и экономистов.

Большое наследие по вопросам предпринимательской и, в частности, банковской деятельности оставили дореволюционные ученые: В.С. Бородаевский, Н.Х. Бунге, А.Г. Гойхбарг, О.С. Иоффе, А.И. Каминка, И.И. Кауфман, М.Ф. Орлов, К.П. Победоносцев, В.Т. Судейкин, И.Т. Тарасов, Г.Ф. Шершеневич и др.

Отдельные вопросы правового регулирования банковской
деятельности рассматривались в работах советских и российских ученых:
Т.Е. Абовой, М.М. Агаркова, А.П. Алехина, В.К. Андреева,

В.В. Витрянского, Е.Ю. Грачевой, В.В. Ершова, Н.Ю. Ерпылевой, Л.Г. Ефимовой, С.С. Занковского, М.Н. Илюшиной, Н.И. Косяковой, Н.В. Козлова, В.В. Кулакова, В.В. Лаптева, Е.Б. Лаутс, Н.И. Михайлова, Е.Н. Пастушенко, В.Ф. Попондопуло, С.В. Пыхтина, Г.Ф. Ручкиной, Е.А. Суханова, Г.А. Тосуняна и др.

В разработку экономических аспектов понятия «банковская деятельность» внесли вклад такие ведущие ученые экономисты как: А.Ю. Викулин, С.Л. Корниенко, О.И. Лаврушин, А.М. Тавасиев, Б.Н. Топорнина и др.

В то же в ремя, в науке гражданского права и предпринимательского права, в области, затрагивающей пра вовое регулирование банковской деятельности, имеются правовые пробелы, требующие проведения дополнительных научных исследований, позволяющих выработать четкие ориентиры для соответствующей законотворческой деятельности.

**Цель диссертации.**

Цель настоящей работы состоит в разработке теоретических положений и практических рекомендаций, направленных на совершенствование нормативного правового регулирования банковской деятельности в Российской Федерации.

Для достижения цели автор поставил перед собой следующие **задачи:**

- рассмотреть генезис законодательства, регулирующего банковскую
деятельность за рубежом и в России, провести его сравнительно-правовой
анализ;

- обосновать авторские определения понятий «банковская
деятельность» и «инновационная банковская деятельность»;

- проанализировать соотношение понятий «банковская деятельность» и
«рынок банковских услуг»;

- провести анализ нормативных актов Банка России, как источников
правового регулирования, и дать оценку их регулирующего воздействия на
банковскую деятельность;

- разработать, обосновать и классифицировать систему правовых
ограничений и требований, связанных с осуществлением банковской
деятельности;

- рассмотреть способы защиты прав и законных интересов кредитных
организаций и должников, при неисполнении последними денежных
обязательств;

- изучить основные теоретические и практические проблемы,
возникающие при исполнении кредитными организациями обязанностей по
гражданско-правовым договорам;

- сформулировать предложения по совершенствованию нормативных
правовых актов, регулирующих банковскую деятельность.

**Объект и предмет исследования.**

Объектом исследования являются совокупность общественных отношений, возникающих при осуществлении банковской деятельности.

Предметом исследования являются нормы, закрепленные в нормативных правовых актах, в нормативных актах Банка России, правоприменительная практика, а также представленные в научно-исследовательских трудах концептуальные положения правоведов и экономистов в области банковской деятельности.

**Методологическую основу исследования** составляют такие общенаучные методы познания, применяемые при исследованиях в правовой науке, как анализ, синтез, индукция, аналогия, исторический, логический, структурный, сравнительно-правовой и другие методы, а также, частнонаучные методы познания - материалистический, формально-юридический, конкретно-исторический, социально-правовой.

Исходным методологическим способом диссертационного исследования выступал диалектический метод, обосновывающий

7 взаимосвязь и взаимообусловленность всех социально-экономических процессов, возникающих при осуществлении банковской деятельности.

Системный метод дал автору возможность определить статус и место кредитных организаций в существующей экономической и финансовой системе Российской Федерации.

Рассмотрение финансовой деятельности кредитных организаций с позиции системного анализа способствовало определению общих системных качеств данных субъектов финансового оборота.

Использование формально-юридического и логического метода позволило обосновать и сформулировать авторские определения.

**Нормативную базу исследования составили** Конституция Российской Федерации (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ), Гражданский кодекс Российской Ф едерации (ред. от 23.05.2016), федеральные законы, и прежде всего, Федеральный закон от 2 декабря 1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности» (ред. от 05.04.2016), Федеральный закон РФ от 10 июля 2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (ред. от 30.12.2015) иные нормативные правовые акты Российской Федерации, а также законодательство Англии, Германии, США и других иностранных государств.

**Эмпирической основой исследования** послужили материалы правоприменительной практики федеральных органов исполнительной власти, а также материалы судебной практики (постановления и определения Конституционного Суда Российской Федерации, постановления пленумов Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации, решения арбитражных судов).

**Научная новизна исследования** состоит в выработке новых теоретических и практических подходов системного нормативного правового регулирования банковской деятельности в Российской Федерации.

Предложены авторские определения банковской деятельности и инновационной банковской деятельности с целью единообразного понимания их правовой природы.

Разработана, обоснована и классифицирована система правовых ограничений и требований, связанных с банковской деятельностью.

Доказана целесообразность законодательного ограничения права Банка России на отзыв лицензий на осуществление банковских операций.

В целях устранения возможности злоупотребления правом, предложено ограничить кредитную организацию в праве на уступку требования.

Доказана целесообразность правового регулирования на уровне федерального закона ограничений для кредитных организаций в отношении перечня объектов инвестирования.

В целях защиты прав и законных интересов кредитных организаций в инвестиционных отношениях, предложено установить запрет на применение к ним ухудшающих нормативных положений на весь период окупаемости приоритетного инвестиционного проекта.

Научная новизна диссертационного исследования состоит также в сформулированных автором теоретических и практических положениях, выносимых на защиту.

**На защиту выносятся следующие основные положения:**

1. Разработано авторское определение банковской деятельности, под которой понимается предпринимательская деятельность кредитной организации по оказанию банковских и иных, не запрещенных федеральными законами и нормативными актами Банка России финансовых услуг, связанных с привлечением и (или) размещением денежных средств, а также денежными расчетами.

2. Предложена авторская классификация системных правовых
ограничений и требований, связанных с банковской деятельностью: 1) общие
для субъектов предпринимательства и специальные для банковской
деятельности; 2) по субъектному составу; 3) в зависимости от защищаемого
интереса: публично-правового или частноправового; 4) в зависимости от
стадии участия в обороте; 5) в з ависимости от сферы деятельности; 6)
связанные с интеграцией в мировую финансовую систему.

3. В целях защиты прав кредитных организаций на осуществление
банковской деятельности и снижения коррупционной составляющей в
отношениях, связанных с отзывом лице нзии на осуществление банковских
операций, предложено предоставить Банку России право обращаться в суд с
заявлением об отзыве у кредитной организации лицензии на осуществление
банковских операций с внесением соответствующих изменений в 1 абзац ч.
1 ст. 20 Федерального закона «О банках и банковской деятельности».

1. В целях выявления специфики деятельности кредитных организаций в инновационной сфере, предложено ее авторское определение: **«**Инновационная банковская деятельность – деятельность кредитной организации, направленная на создание и реализацию нового или значительно измененного банковского или иного финансового продукта, с целью получения положительного экономического эффекта».
2. Выявлена необходимость ограничения для кредитных организаций перечня объектов инвестирования. Предложено разрешать инвестировать исключительно то имущество и те имущественные права, которые в силу их специальной правоспособности, во-первых, могут находиться в их собственности, а во-вторых, допустимы к отчуждению, без санкций со стороны Банка России.

6. В целях усиления защиты прав инвесторов, участвующих в
приоритетных инвестиционных проектах, предложено продлевать на весь
срок окупаемости период неприменения к ним ухудшающих положений,
вступающих в силу нормативных правовых актов.

7. Установлено, что запрет на занятие торговой деятельностью,
ограничивает возможности кредитных организаций на распоряжение
имуществом, возвращенным арендатором по истечении договора

финансовой аренды (лизинга). В целях защиты прав кредитных организаций в договорах финансовой аренды (лизинга), предложено законодательно обязать лизингополучателя выкупать арендованное имущество.

**Теоретическая значимость исследования.** Содержащийся в работе теоретический материал, аналитические разработки , сделанные выводы представляют интерес для дальнейших научных исследований проблем правового регулирования банковской деятельности.

Обоснован комплексный подход к исследованию правового регулирования деятельности кредитных организаций, являющихся субъектами предпринимательской деятельности и, в то же время, несущими бремя социальной нагрузки.

В результате исследования выявлена сущность и даны определения банковской деятельности, инновационной банковской деятельности, рынка банковских услуг, установлены соотношения и взаимосвязь данных понятий.

Результаты диссертационной работы расширяют теоретические представления о б инвестиционной и инновационной деятельности кредитных организаций, о возможности их участия в гражданско-правовых договорах, с учетом их ограниченной правоспособности.

Представленное исследование позволит устранить противоречивые нормы, определяющие взаимоотношения кредитной организации и должника в части института исполнения обязательств, перемены лиц в обязательстве, а также несостоятельности (банкротства).

**Практическая значимость результатов исследования** проявляется в прикладном характере предложенных рекомендаций, внедрение которых позволит повысить эффективность осуществления банковской деятельности в Российской Федерации.

Предложенные рекомендации могут быть использованы, также, в законотворческой деятельности при разработке проектов федеральных законов, связанных с банковской деятельностью.

Материалы диссертационного исследования могут найти применение в процессе преподавания таких научных дисциплин, как гражданское право, предпринимательское право, банковское право, а также использованы при подготовке методических и учебных пособий, посвященных вопросам правового регулирования банковской деятельности.

**Апробация результатов исследования.**

Результаты исследования прошли апробацию в ряде научных конференций, включая: IX Международная научно-практическая конференция «Актуальные проблемы экономики и права» (19-29 декабря 2012 года), Межвузовская конференция аспирантов НОУ ВПО «МГТА» «Современные проблемы экономики и финансовой системы России (24 апреля 2013 года), XII Международная научно-практическая конференция «Современные проблемы экономики и права» (16-29 декабря 2013 года), Научно-практическая конференция «Актуальные вопросы образования и науки» (1 декабря 2014 года), XVI Международная научно-практическая конференция «Современные проблемы права и социально-гуманитарных наук» (17-30 декабря 2015 года), Международная научно-практическая конференция «Взаимодействие науки и бизнеса» (27 марта 2015 года) , Международная научно-практическая конференция «Формирование среды для личностного и общественного развития» (22 сентября 2015 года).

Основные идеи и выводы диссертационного исследования нашли свое отражение в 10 опубликованных научных статьях автора общим объемом 5,84 п.л.

**Структура диссертации** обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, трех глав, включающих восемь параграфов, заключения и списка источников и литературы.

## Эволюция законодательства, регулирующего банковскую деятельность в Российской Федерации

Наиболее важным элементом (субъектом) банковской системы России является Центральный банк Российской Федерации, созданный на базе Российского р еспубликанского банка и Государственного банка СССР3. Его статус, цели деятельности, функции и полномочия в финансовой сфере государства, помимо Конституции Р Ф, устанавливаются специальными актами, основными из которых являются Федеральный закон Российской Федерации от 10 июля 2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»4 (далее, Закон о Банке России) и Законом о банковской деятельности).

Если сравнивать положение Банка России с аналогичными государственными структурами развитых странах Европы и Америки, то можно констатировать, что он обла дает наибольшими полномочиями и является регулятором (мегарегулятором) не только банковской сферы, но и иных финансовых институтов, что явно указывает на усиление его роли (особенно в последнее время) по сравнению с той, которая была отведена Государственному Банку СССР . Следует отметить, что в опрос сосредоточения в одном институте всех полномочий контроля з а финансовым сектором, включая банковскую систему, стоит очень остро, как в России, так и за рубежом5. Мировой опыт показывает, что непрекращающиеся экономические и финансовые кризисы стали катализаторами активной реформации органов надзора за финансовыми институтами в таких странах как США, Великобритания, Ирландия, Германия, Франция, Швеция. Учитывая это, правительства многих государств стали обращаться к концепции сосредоточения функций надзора в одной структуре -центральном банке, который в силу своего положения лучше всего подходит для осуществления макропруденциальной функции.

Что касается России, можно сказать, что Центральный Банк Российской Федерации обладает для этого всеми необходимыми правовыми инструментами. В части выполнения своих функций и осуществления полномочий, Центробанк Российской Федерации является независимым субъектом, в соответствии с Законом о Банке России. Такая независимость от других институтов власти, отсутствие необходимости согласовании своих действий с другими государственными органами способствует оперативному решению адач, возложенных на Центральный банк Российской Федерации. Причем, если ранее задачи, возложенные на Банк России, ограничивались защитой и обеспечением устойчивости бля, развитием укреплением банковской системы, обеспечением стабильного развития национальной платежной системы, то с середины 2013 г. Центральный банк Российской Федерации отвечает за развитие и обеспечение стабильности финансового рынка Российской Федерации (Федеральный закон от 23 июля 2013 № 251-ФЗ1).

Как считает ряд экспертов, передача финансового рынка под надзор Банка России (передача последнему полномочий ФСФР), способствует повышению уровня контроля финансовой стабильности в стране2.

Таким образом, в настоящее время у Банка России достаточно полномочий, чтобы вечать за макроэкономическую бильность (устойчивый сбалансированный экономический рост и стабильность цен), тем более, что именно он является для участников финансового рынка кредитором последней инстанции, что позволяет ему наиболее эффективно надзирать за последними3.

Свои функции и воздействие на участников рынка Банк России осуществляет посредством издания правовых актов. Следует отметить, чо нормативные и ненормативные правовые акты Банка России являются одной из важнейших форм его деятельности занимают особое место в системе российских правовых актов1. Говоря о нормативных актах, следует отметить тот факт, что изданный в развитие положений Конституции Российской Федерации о нормативных правовых актах, Указ Президента Российской Федерации «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти»2, относит субъектам нормотворческой деятельности федеральные органы государственной власти, к которым Банк России, по мнению многих авторов и правоприменителей, не относится. Объясняется это функциональной сущностью Центрального банка Российской Федерации, который, во-первых, уполномочен государством на проведение эмиссии наличных денег, организацию денежного обращения в стране, банковского регулирования, банковского надзора, а в настоящее время, еще и надзора за финансовым и страховым рынками. Во-вторых, он выполняет функции банка, занимаясь всеми видами банковских операций, то есть, он осуществляет коммерческую деятельность. При этом, служащие Банка России не являются государственными служащими3.

Закон, также, не говорит о статусе Банка России как федеральном органе, называя его юридическим лицом, однако Конституция Российской Федерации опосредованно ч. 2 ст. 75 указывает на Центральный банк Российской Федерации как на один из органов государственной власти. Федеральный законодатель и в иных нормативных актах относит Банк России государственным органам1.

Также, следует отметить, что Закон о Банке России, акты Центрального банка Российской Федерации считает нормативными, то есть, не ограничивает их статус, во всяком случае, по отношению к подзаконным актам федерального законодательства. Тем более, что указанные нормативные акты являются обязательными ля федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц .

## Сочетание частных и публичных интересов при осуществлении банковской деятельности. Правовые основы реализации социальной ответственности (социальных функций) при осуществлении банковской деятельности

В таком случае, казалось бы, риск может возникнуть только тогда, когда банк решит заняться ненормативной деятельностью, вопреки запретам Банка России. Но в действительности риски предпринимательства остаются даже при всех ограничениях, устанавливаемых для банков Центральным банком Российской Федерации. Кредитные организации сталкиваются с постоянно увеличивающимися системными рисками, в частности, например, связанными с потребительским кредитованием.

Не спасает кредитные организации от рисков и двухуровневое построение банковской системы, созданной специально ля обеспечения финансовой стабильности в банковском секторе, уменьшения риска банковских операций2. Более того, происходит генерация рисков как внутри национальной экономики, так и в глобальной финансовой системе.

Следует отметить, что государство не может заведомо просчитывать все риски с целью ограничений предпринимательской свободы банков. Соответственно, законодательные ограничения и требования должны касаться только минимизации тех рисков, которые очевидны. Если же регулятор начнет ограничивать банки, с учетом возможного наступления всех негативных факторов, влияющих на их финансовую устойчивость, то это может привести к несоразмерным расходам для клиентов, выраженным в значительном увеличении процентных ставок о кредитам и иным финансовым взысканиям о минимизации риска. Но тогда, сами банки резко сократят объемы инвестирования. Как итог, полное блокирование инвестиционной деятельности. В этом случае, денежные средства вместо хождения в обороте будут лежать «мертвым грузом», причем обнулится ставка по депозитам, что приведет к оттоку капитала из банков, снизится объем банковских сделок. Этот круговорот может разрушить банковскую систему страны. На сегодняшний день мы уже сталкиваемся с такими фактами. Так, по итогам 2014 г. активы и кредитный портфель банков по экспертным оценкам прибавили не более 10% и 12% соответственно. Для сравнения, в 2013 г. эти показатели равнялись 15% и 17%.

В таком случае, нельзя делать вывод о том, что предпринимательские риски отсутствуют в банковской дятельности. Другое дло, что банки не могут совершать рискованные операции, прямо запрещенные нормативными актами. В остальном, банковская деятельность, как и всякая иная предпринимательская деятельность, осуществляется на свой риск, и в полном объеме соответствует всем критериям, содержащимся в ч. 1 ст. 2 ГК РФ.

Итак, с целью минимизации очевидных рисков, то есть тех, с которыми обязательно столкнется кредитная организация, Банк России устанавливает совокупность требований, которые представляют бой нормативное регулирование банковской деятельности. Если быть более точным, то Центральный банк Российской Федерации осуществляет функции регулирования и надзора за деятельностью кредитных организаций через действующий на постоянной основе орган - Комитет банковского надзора, порядок деятельности которого установлен Положением о Комитете банковского надзора Банка России, утвержденным Советом директоров Банка России от 24 января 2014 г. (протокол № 2)1. Тем не менее, существа вопроса это не меняет, поэтому мы не будем каждый раз ссылаться на указанный Комитет, который является только элементом целого - Банка России.

В структуре нормативных актов Центрального банка Российской Федерации особое место занимают пруденциальные нормы1. Именно они содержат требования и ограничения, позволяющие через регулирование снизить возможность наступления негативных последствий для кредитных организаций и обеспечить их устойчивость (Письмо Банка России от 23 июня 2004 № 70-Т «О типичных банковских рисках»2). Причем, эти нормы носят не рекомендательный характер – к кредитным организациям, нарушающим их, применяются меры ответственности, предусмотренные не только Законом о банковской деятельности или иными федеральными законами, но и актами самого регулятора, например, Приказом Банка России от 31 марта 1997 № 02-139 «О введение в действие Инструкции «О применении к кредитным организациям м ер воздействия за нарушение пруденциальных норм деятельности»3.

То, что источниками указанного регулирования являются акты Банка России следует из положения, закрепленного в ст. 7 Закона о Банке России, согласно которому, вопросы ограничения банковских сделок находятся в ведении исключительно Центрального банка Российской Федерации, иные государственные органы и органы местного самоуправления каким-либо образом воздействовать на кредитные организации, в части ограничений на совершение последними банковских операций, не могут.

Можно также утверждать, что перечисленные органы в вопросах банковской деятельности находятся в подчинении Банка России (Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 14 декабря 2000 № 268-О4).

Говоря о достаточной свободе в выборе Банком России механизмов воздействия на кредитные организации с целью достижения последними финансовой устойчивости и адаптивности к финансовым кризисам, не следует забывать о влиянии на регулятора с 1997 г. рекомендаций Базельского комитета1, содержащих принципы банковского контроля2.

Несмотря на то, что Россия, как и иные страны, не имплементирует положения Базельского комитета в национальное право в должной мере3 (особенно это касается положений «Базель III»), принципы, выработанные последним в их правовой форме, заложены в требованиях и ограничениях, устанавливаемых Банком России к кредитным организациям (лицензирование банковской деятельности, определение максимальных границ рисков ликвидности, платежеспособности, валютных, кредитных, процентных, рыночных рисков, качество управления, гарантирующего нейтрализацию рисков)4

## Классификация законодательных требований и ограничений, связанных с осуществлением банковской деятельности

Не вызывает сомнений, что крупный банк с длинной ресурсной базой в большей степени приспособлен инвестированию большие проекты кредитование, например, гражданина-потребителя его интересует меньше, хотя бы потому, что прибыль от небольших заимствований невелика, а обслуживание кредита требует определенных затрат.

Уместно подумать о преимуществе специализации банковского сектора, по примеру ряда стран, о чем мы говорили в настоящем исследовании, когда банковская система построена по сегментационной модели. При такой банковской дифференциации, инвестиционные и кредитные банки конкурируют только в своей сфере функционирования.

Может ли Россия перенять такой опыт разделения банковской деятельность на сегменты? Уровень развития банковской сферы и ее объемы в США и России сильно разняться, причем, не в пользу последней. Развитие банковского сектора требует от каждого банка инновационных обновлений его работы, расширения перечня услуг, которыми могли бы заинтересоваться пользователи. Сочетание деятельности по оказанию банковских услуг, услуг в инвестиционной сфере, на рынке ценных бумаг, дает возможность кредитным организациям получать дополнительную прибыль, что снижает риски банкротства и невыполнения обязательств перед клиентами2.

При этом, размещение денежных средств в инвестиционные проекты стабилизирует не только финансируемую отрасль, но и сами банки. В совокупности, традиционная банковская деятельность и инвестиционная, уменьшают риски для кредитных организаций, которые всегда существуют у бизнеса, деятельность оторого ограничена. Тем более, в санкционной действительности кредитным организациям необходим «простор для маневра» и чем больше будет сужена сфера их услуг, тем неустойчивей они будут себя чувствовать. Таким образом, современное состояние российской экономики не способствует легальной специализации кредитных организаций и наиболее прагматичным было бы, в данной ситуации, сохранить за ними универсальные характеристики и в дальнейшем.

Это, помимо прочего, дает возможность банкам конкурировать не только внутри своей отрасли, но и вне ее (межотраслевая конкуренция). Имеется в виду, что банки могут работать на рынке небанковского факторинга , на рынке ценных бумаг, достойно конкурируя профессиональными участниками фондового рынках (п. 3 ст. 39 Федерального закона «О рынке ценных бумаг»).

Немаловажное значение для клиентов банка имеет степень защищенности информации, связанной как с персональными данными, так и с проводимыми операциями, что объединяется в понятии банковской тайны . Поэтому, возможно, принятый в США экстерриториальный Закон о налоговом контроле иностранных счетов (Foreign account tax compliance act, FATC), даст возможность российским банкам привлечь деньги американских граждан в Россию. Суть указанного Закона заключается в том, чтобы обязать иностранные банки стать официальными налоговыми агентами США, передавая всю информацию о проведении через них денежных средств американских клиентов. В противном случае США грозит санкциями - 30% всех американских денег следует отдавать в бюджет. Угроза подействовала - около восьмидесяти стран согласились на дачу разрешения своим банкам передавать требуемую США информацию (это коснулось 77 тыс. банков и иных финансовых организаций)3.

Таким образом, большинство развитых стран в мире, в определенном смысле, отказалось от института хранения банковской тайны. Если российская банковская система, гарантированно не удет исполнять FATC иные экстерриториальные законы иностранных осударств области сохранения банковской тайны, это может положительным образом сказаться на конкурентных отношениях между банками России и финансовыми институтами остального мира. Во всяком случае, российским банкам санкции уже не страшны.

Однако существующее российское законодательство предусматривает возможность для иностранных государственных органов получать сведения, составляющие банковскую тайну. Если Федеральный закон от 28 июня 2013 № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям»1 и отменил норму, обязывающую банки давать справки о наличии счетов, вкладов (депозитов) и (или) об остатках денежных средств на счетах, вкладах (депозитах), выписки по операциям на счетах, по вкладам (депозитам) своих клиентов, по запросам налоговых органов, направленным на основании запросов уполномоченных органов иностранных государств, то коррелирующая с ней норма Налогового кодекса Российской Федерации осталась.

Такое положение девальвирует ценность института банковской тайны, когда по любому поводу страна, чьим гражданином является клиент банка (при этом, убъкт может быть гражданином нескольких осудрств, заключает международный договор с Российской Федерацией и получает необходимую информацию, вне зависимости от целей требования. Конечно, полностью закрывать такого характера информацию нельзя и российские банки через налоговые органы должны делиться сведениями о клиентах, например, в случаях, когда иностранный гражданин подозревается у себя на родине в финансировании террористических организаций. Однако разбираться в целях запроса должен не налоговый орган, а российский суд, которому легче выяснить, для чего и кому необходима такая информация.

## Правовые проблемы осуществления инновационной банковской деятельности

Банк России систематически обращаясь к категориям «инновации»1, «инновационные способы совершения операций»2, «инновационные платежные инструменты»3, «инновационные технологии»4, «финансовые инновации»5, тем не менее, не дает им юридическое определение и не раскрывает их сущность. Здесь стоит напомнить о двойственности сущности Банка России, содержащей диаметрально противоположные начала - частноправовое (рыночное) и публично-правовое (властное)6. Соответственно, Центральному банку Российской Федерации следует, помимо всего прочего, озаботиться вопросами регулирования инноваций в банковском секторе, во-первых, потому, что он является коммерческой организацией и увеличение инновационных начал в его деятельности прямо скажется на го доходности, о-вторых, являясь регулятором и издавая для всех финансовых организаций обязательные для исполнения акты, он, также, вправе урегулировать отношения, не охваченные федеральным законодателем.

В настоящее время федеральное законодательство содержит определение инновационной деятельности в непрофильном Федеральном законе «О защите конкуренции», где последняя представлена как деятельность, приводящая к созданию нового невзаимозаменяемого товара или нового взаимозаменяемого товара при снижении расходов на его производство и (или) улучшение его качества. Очевидно, что данное определение не передает в полном объеме сущности такой деятельности и процесса ее осуществления1.

Федеральный закон от 23 августа 1996 № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»2 (в ред. Федерального закона от 21 июля 2011 № 254-ФЗ3), который, по существу, можно считать профильным, хотя к предпринимательству н не имеет прямого отношения, определяет инновационную деятельность, как деятельность, направленную на реализацию инновационных проектов, а также на создание инновационной инфраструктуры и обеспечение ее деятельности. В то же время, инновационный проект представляет собой комплекс мероприятий, направленных на достижение экономического эффекта по осуществлению инноваций. Также, указанный закон дает определение инновации - это введенный в употребление новый или значительно улучшенный продукт (товар, услуга) или процесс.

Некоторые специалисты4 соотнося понятия «инноваций» в банковской сфере и новых «технологий», применяемых в платежной системе, говорят о достаточно полном регулировании данных категорий Федеральным законом от 27 июня 2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе»5, с чем трудно согласиться. Федеральный законодатель устанавливает обязательность информационных коммуникационных технологий, х достаточность соответствие требованиям, предъявляемым инфраструктуре операторов платежной системы. Но достаточность технологического обеспечения внедрение новых технологий - по своей сущности довольно разные объекты регулирования, особенно, если учесть косность системы банковских услуг, когда излишнее новаторство может превратиться в бесполезную трату средств.

Также, неопределенность еще одного, связанного инновационной деятельностью, термина «инновационная направленность», не способствует пониманию тех нормативных актов (например, Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 № 2227-р «Об утверждении Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года»1), которые требуют эту «инновационную направленность» усилить.

Поэтому, прежде чем что-либо регламентировать, необходимо определиться с объектом регуляторного воздействия. Причем, необходимо это сделать на федеральном уровне. В настоящее же время, регламентация инновационной деятельности спущена на региональный уровень, что, возможно, удовлетворяет многие направления экономики, но только не банковский сектор. Так, согласно ч. 2 ст. 2 Закона о банковской деятельности, ее правовое регулирование находится в ведении Российской Федерации и Банка России. Соответственно, нормативные акты субъектов Российской Федерации не могут регламентировать деятельность кредитных организаций.

Таким образом, говоря об инновационной банковской деятельности, мы не имеем легального определения данной категории, что вызывает трудности в нормировании действий банков этом направлении, том числе, и при подготовке ответов ызовам современности, порождающим глобальные и региональные проблемы, решение которых зависит как от финансирования кредитными организациями инновационных проектов разных сферах экономики2, так и применения самими банками инновационных банковских продуктов.