Загороднев Юрий Александрович. Кредитные организации как субъекты финансово-правовой ответственности: диссертация ... кандидата юридических наук: 12.00.04 / Загороднев Юрий Александрович;[Место защиты: Саратовская государственная юридическая академия].- Саратов, 2015.- 218 с.

**Содержание к диссертации**

Введение

**Глава 1. Кредитные организации как субъекты финансовых правоотношений: теоретико-правовые основы 18**

1.1. Сущность понятия кредитной организации (финансово-правовые аспекты) 18

1.2. Финансовая правосубъектность кредитной организации 39

1.3. Особенности финансового контроля за деятельностью кредитных организаций как условия выявления финансовых правонарушений 61

**Глава 2. Содержание финансово-правовой ответственности кредитных организаций 92**

2.1. Понятие и сущность финансово-правовой ответственности 92

2.2. Финансово-правовая ответственность кредитных организаций за нарушения банковского законодательства 110

2.3. Налоговая ответственность кредитных организаций 137

2.4. Финансово-правовая ответственность кредитных организаций в сфере обязательного социального страхования 162

Заключение 175

Библиографический список

Использованных источников

**Введение к работе**

**Актуальность темы диссертационного исследования.** Неотъемлемый элемент, обеспечивающий высокий уровень стабильности любого общества и государства, - высокоразвитая и многоотраслевая экономика. Непременным условием жизнеспособности экономики выступают кредитные организации, обладающие значительным объемом важнейших функций в социально-экономической сфере. Проводя денежные расчеты и платежи, осуществляя кредитование экономики, являясь посредниками в перераспределении капиталов, они в значительной мере способствуют росту производительности общественного труда. Вместе с тем деятельность кредитных организаций носит рисковый характер, что обусловливает необходимость ее особого правового регулирования со стороны государства. От уровня эффективности государственного управления зависит и результативность осуществления полномочий кредитными организациями.

Выполняя свои функции, кредитные организации объединяются в банковскую систему, которая, в свою очередь, составляет основу экономики страны в целом и обеспечивает безопасность Российской Федерации. При этом фундаментальность банковской системы зависит от устойчивости самих кредитных организаций. Поэтому осуществляемое государством правовое регулирование указанной системы должно быть направлено на сочетание общегосударственных интересов и законных прав и интересов отдельных социально значимых кредитных организаций.

Для достижения данной цели применяется финансовый контроль, направленный на выявление совершаемых в сфере финансов правонарушений. Без финансового контроля невозможно достижение соблюдения всеми подконтрольными субъектами правил финансовой дисциплины, что приобретает особую актуальность в условиях кризисных явлений как в мировой, так и в российской экономике. Однако действующее законодательство не дает содержательной характеристики таким видам государственной деятельности, как контроль и надзор. Недостаточное правовое регулирование механизма контроля за деятельностью кредитных организаций приводит к непрозрачности банковской системы и значительному количеству пра-

вонарушений, совершаемых в данной сфере. Так, в 2012 году за нарушения банковского законодательства 914 кредитных организаций были подвергнуты штрафу, а у 22 кредитных организаций отозваны лицензии на совершение банковских операций1. В 2013 году была подвергнута штрафным санкциям 171 кредитная организация, установлены ограничения на осуществление отдельных операций в отношении 194 кредитных организаций и отозваны лицензии на совершение банковских операций у 32 банков2. В 2014 году были подвергнуты штрафным санкциям 133 кредитные организации, установлены ограничения на осуществление отдельных операций в отношении 209 кредитных организаций и отозваны лицензии на совершение банковских операций у 86 банков3.

По результатам осуществления финансово-контрольной деятельности к кредитным организациям применяются различные меры принуждения, включая меры финансово-правовой ответственности.

Несмотря на активное развитие вследствие усложнения финансово-экономических отношений в современном Российском государстве финансового законодательства, оно не содержит четкого и недвусмысленного определения правовой природы финансово-правовой ответственности кредитных организаций, исчерпывающего перечня применяемых санкций, порядка привлечения к ответственности. Более того, за совершение тождественных правонарушений действующее законодательство закрепляет два вида публично-правовой ответственности кредитных организаций - административную и финансово-правовую - не исключающих возможность двойного применения штрафов. Наличие таких противоречий не способствует соблюдению законных прав кредитных организаций.

Нет единого понимания правовой природы финансовой ответственности и ее видов (ответственности за нарушение банковского законода-

1 См.: Годовой отчет Банка России за 2012 год (табл. 46 «Меры воздействия, приме  
ненные к кредитным организациям в 2012 году») [Электронный ресурс] // Официальный  
сайт Банка России. URL: (дата обращения: 03.11.2013).

2 См.: Годовой отчет Банка России за 2013 год [Электронный ресурс] // Официаль  
ный сайт Банка России. URL: (дата обращения:  
13.04.2015).

3 См.: Годовой отчет Банка России за 2014 год [Электронный ресурс] // Официаль  
ный сайт Банка России. URL: (дата обращения:  
31.08.2015).

тельства, налоговой, бюджетной и др.) и в финансово-правовой теории. Накопленные в науке представления о юридической ответственности в сфере финансовой деятельности кредитных организаций нуждаются в детальном изучении и систематизации.

Изложенное подтверждает актуальность и своевременность настоящей темы исследования для совершенствования нормотворческой и правоприменительной деятельности, обусловленного проблемами финансово-правовой ответственности кредитных организаций, и свидетельствует о ее востребованности с научно-теоретических и практических позиций.

**Степень научной разработанности темы.** Определение правосубъектности кредитных организаций в отношениях, связанных с привлечением к финансово-правовой ответственности, - одна из наиболее значимых проблем в науке финансового права, требующих разностороннего исследования. Однако до настоящего времени попыток всестороннего научного рассмотрения с финансово-правовых позиций кредитных организаций как субъектов финансово-правовой ответственности и основ правового регулирования такой правосубъектности не предпринималось. Учеными исследовались лишь отдельные вопросы, связанные с данной проблематикой. К числу таких изысканий можно отнести работы А.В. Андреева, А.З. Арсланбековой, Т.В. Архипенко, П.С. Весе-ловского, Е.Ю. Грачевой, И.Д. Иванова, Л.Т. Казакбиевой, М.В. Карасевой, В.А. Кинсбурской, Л.Ю. Кролис, Ю.А. Крохиной, Ж.У. Курмангалиева, В.М. Малиновской, А.А. Мусаткиной, С.Г. Пепеляева, В.В. Попова, М.Б. Разгильдиевой, Н.В. Сердюковой, Д.В. Тютина, О.И. Юстус и др.

Вместе с тем проведенный анализ диссертационных и иных монографических исследований позволяет констатировать отсутствие в отечественной финансово-правовой литературе комплексного анализа и систематизации различных финансово-правовых санкций, применяемых к кредитным организациям. Большинство изысканий либо посвящены теоретическим вопросам финансово-правовой ответственности и ее видам без соотнесения их с кредитными организациями, либо затрагивают лишь отдельные виды ответственности кредитных организаций.

Представленная работа является первым комплексным научным исследованием, в котором сформулированы концептуальные основы правового регулирования правосубъектности кредитных организаций в отношениях по привлечению к финансово-правовой ответственности.

**Объектом исследования** служат общественные отношения, которые складываются в сфере установления и применения мер финансово-правовой ответственности к кредитным организациям за совершение финансовых правонарушений.

**Предметом исследования** выступают нормы финансового и других отраслей права, регламентирующие порядок привлечения кредитных организаций к финансово-правовой ответственности; проблематика правового регулирования финансово-правовой ответственности указанных субъектов; судебная и иная правоприменительная практика; научные концепции и положения, раскрывающие сущность кредитных организаций как субъектов финансово-правовой ответственности.

**Цель и задачи исследования.** Целью диссертационного исследования является формирование концептуальных основ правового регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов финансово-правовой ответственности и выработка предложений, направленных на совершенствование законодательства в части, касающейся контроля в банковской сфере и применения к кредитным организациям финансово-правовых санкций.

Цель диссертационного исследования предопределила постановку и решение следующих задач:

на основе анализа банковского законодательства дать содержательную характеристику понятию «кредитная организация» и провести классификацию указанных организаций;

выявить содержание и характерные признаки категории «юридическое лицо публичного права»;

определить место и роль кредитной организации в качестве субъекта финансово-правовых отношений;

дать правовую характеристику понятиям «надзор», «контроль» и «контрольно-надзорная деятельность» и соотнести их;

раскрыть содержание и виды финансового контроля, выявить особенности его осуществления по отношению к кредитным организациям;

определить правовую природу финансово-правовой ответственности как разновидности юридической ответственности, выделив ее характерные признаки;

установить правовое положение кредитной организации как субъекта финансово-правовой ответственности;

исследовать отдельные аспекты классификации видов финансово-правовых нарушений, совершаемых кредитными организациями;

обобщить общетеоретические вопросы и практические проблемы применения различных видов финансово-правовой ответственности к кредитным организациям;

сформулировать и обосновать предложения и рекомендации по изменению и дополнению действующего российского финансового и иного законодательства, направленные на совершенствование механизма правового регулирования финансово-правовой ответственности кредитных организаций.

**Методологическую основу диссертации** составили общенаучные и часшонаучные методы познания (формально-логический, системно-структурный, сравнительно-правовой, конкретно-исторический, технико-юридический и иные), присущие юридической науке, применение которых в совокупности позволило решить задачи, поставленные в настоящей диссертационной работе.

Так, с помощью формально-логического метода выявлена недостаточная обоснованность некоторых положений финансово-правовой теории о мерах принуждения, применяемых к кредитным организациям; сформулирован ряд дефиниций понятий, используемых применительно к теории финансово-правовой ответственности кредитных организаций; осуществлен анализ действующего законодательства с позиций совершенствования существующего механизма привлечения кредитных организаций к финансово-правовой ответственности.

Использование системно-структурного метода позволило установить внутреннюю структуру финансово-правовой ответственности кредитных организаций как понятия финансово-правовой науки, а также произвести классификацию мер финансово-правовой ответственности, применяемой к данным организациям. Сравнительно-правовой метод применен для соотнесения финансово-правовой и административной ответственности в связи с нарушениями кредитными организациями банковского законодательства. Комплексное использование конкретно-исторического метода с методом технико-юридического анализа дало

возможность выявить особенности развития банковского законодательства в различных государствах в конкретные исторические периоды.

**Теоретическая основа исследования.** Рассмотрение особенностей кредитных организаций как субъектов финансово-правовой ответственности осуществляется в работе с учетом достижений таких отраслей юридической науки, как финансовое право, теория государства и права, административное право, и др.

В ходе исследования учитывались научные разработки ученых, внесших неоценимый вклад в общую теорию государства и права: С.С. Алексеева, М.И. Байтина, С.Н. Кожевникова, В.Л. Кулапова, Д.А. Липинского, А.В. Малько, Н.И. Матузова, Д.Е. Петрова, И.Н. Сенякина, А.Ф. Черданцева и др.

Немаловажное значение имело использование работ ученых в области административно-правовой науки: Ю.С. Адушкина, А.П. Алехина, Д.Н. Бахраха, А.И. Каплунова, А.А. Кармолицкого, Ю.М. Козлова, Ю.Ю. Колесниченко, Н.М. Конина, В.М. Манохина, Ю.Н. Старилова, А.В. Филатовой и др.

При рассмотрении вопросов финансово-правового принуждения, финансово-правовой ответственности и отдельных ее видов, применяемых к кредитным организациям, диссертант опирался на труды ученых-финансистов: А.В. Андреева, А.З. Арсланбековой, Т.В. Архипенко, А.Г. Братко, ПС. Веселовского, О.Н. Горбуновой, Е.Ю. Грачевой, ДВ. Давиденко, А.С. Емельянова, И.Д Иванова, ЛТ. Казакбиевой, М.В. Карасевой, В.А. Кинсбурской, Л.Ю. Кролис, Ю.А. Крохиной, А.Я. Курбатова, Ж.У. Курмангалиева, В.М. Малиновской, А.А. Мусаткиной, В.И. Новоселова, С.Г. Пепеляева, Е.В. Покачаловой, В.В. Попова, И.И. Розанова, М.Б. Разгильдиевой, Н.А. Саттаровой, Н.В. Сердюковой, Д.В. Тютина, Н.И. Химичевой, О.И. Юстус и др.

Помимо работ названных авторов теоретической базой для диссертационного исследования послужили труды ученых, занимающихся проблемами функционирования банковской системы и деятельности Банка России: М.М. Агаркова, Е.Ф. Быстровой, Я.А. Гейвандова, Л.Г. Ефимовой, Е.Н. Пастушенко, М.С. Першина, Э.Д. Соколовой, А.А. Тедеева, Г.А. Тосуняна и др.

Специфика научной проблематики обусловила обращение к работам исследователей, специализирующихся на вопросах финансового контроля и надзора за деятельностью кредитных организаций: А.В. Ерицян, А.С. Пилипчука, СВ. Рыбаковой, Т.Э. Рождественской и др.

**Нормативную основу исследования** составляют: Конституция Российской Федерации, федеральные законы, нормативные акты и методические рекомендации Центрального банка РФ, регламентирующие деятельность кредитных организаций и связанные с регламентацией финансово-правовой ответственности кредитных организаций.

**Эмпирической базой исследования** послужили статистические данные о деятельности Банка России, Федеральной службы по финансовому мониторингу, налоговых органов, материалы судебной практики, отражающие проблемы применения мер финансово-правовой ответственности к кредитным организациям.

**Научная новизна работы.** В диссертации впервые сформированы концептуальные основы правового регулирования финансово-правовой ответственности кредитных организаций. Автором выявлены недостатки существующего механизма привлечения кредитных организаций к финансово-правовой ответственности; обоснована необходимость совершенствования его законодательного регулирования; сформулированы авторские определения понятий: «кредитная организация», «финансовая правосубъектность кредитной организации», «финансовый контроль за деятельностью кредитных организаций», «финансовое правонарушение», «финансово-правовая ответственность», «финансово-правовая санкция»; аргументирована необходимость законодательного закрепления исчерпывающего перечня организационно-правовых форм кредитных организаций; предложено рассмотрение кредитных организаций в качестве юридических лиц публичного права; произведена классификация мер финансово-правовой ответственности кредитных организаций и выявлены особенности применения отдельных видов финансово-правовой ответственности к названным субъектам; даны предложения и рекомендации по совершенствованию финансового и иного законодательства, регламентирующего применение мер финансово-правовой ответственности к кредитным организациям.

Диссертационное исследование содержит **решение научной задачи,**

которая заключается в комплексном определении кредитных организаций как субъектов финансово-правовой ответственности, установлении особенностей правового регулирования финансово-правовой ответственности данных субъектов, выработке направлений разрешения проблемных вопросов, внесении практических предложений.

**На защиту выносятся следующие новые положения и положения, содержащие элементы новизны:**

1. Предложено в целях приведения законодательства о кредитных организациях в единообразную систему исключить из законодательного определения кредитной организации положение об извлечении прибыли в качестве основной цели ее деятельности и закрепить в ч. 1 ст. 1 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» следующее определение: кредитная организация представляет собой юридическое лицо, обладающее обязанностями, направленными на решение государственных (публичных) задач, которое на основании специального разрешения (лицензии) имеет право от своего имени осуществлять банковские операции, предусмотренные настоящим Законом.
2. Установлено, что финансовую правосубъектность кредитных организаций исходя из их общественно-юридической значимости следует рассматривать как способность указанных субъектов обладать и реализовывать права и обязанности публично-правового характера, обусловленного функциями государства и муниципальных образований, в сфере формирования, распределения и использования денежных фондов и иных финансовых ресурсов публичного характера, а также нести ответственность за совершенные правонарушения.
3. Анализ финансовой правовосубъектности кредитных организаций позволяет констатировать наличие у них тройственной правовой природы: они совмещают статус субъектов, действующих в собственных интересах, статус субъектов, осуществляющих хозяйственную деятельность в публичных интересах путем совершения банковских операций, а также субъектов, реализующих публичные функции.
4. Доказана целесообразность устранения коллизий между банковским и гражданским законодательством в части ограничения законодательно закрепленного исчерпывающего, по мнению законодателя, перечня организационно-правовых форм, предусмотренных для кредитных организаций, и обоснована необходимость его пересмотра.
5. Подтверждено, что финансовый контроль за деятельностью кредитных организаций представляет собой совокупность контрольных мероприятий, проводимых в установленных законодательством формах, направленных на выявление правомерности и полноты поступления доходов в централизованные и децентрализованные фонды денежных средств, обоснованности их использования, на поддержание стабильности и развитие банковской системы страны, включающих применение различных мер государственного принуждения, а в случае обнаружения нарушений финансового законодательства - мер юридической ответственности.
6. Сформулирован вывод о необходимости определения различных видов контроля над деятельностью кредитных организаций - банковского, бюджетного, налогового, контроля за денежным обращением и контроля в сфере обязательного социального страхования - в качестве контрольно-надзорной деятельности, представляющей собой самостоятельный способ обеспечения законности и финансовой дисциплины.
7. Дана авторская дефиниция финансово-правовой ответственности кредитной организации как юридической ответственности кредитной организации, выражающейся в применении к нарушителю финансового законодательства уполномоченными органами в установленном процессуальном порядке финансово-правовых мер государственного принуждения, возлагающих на правонарушителя дополнительные юридические обязанности имущественного характера, в целях восстановления неправомерно нарушенных субъективных интересов и предупреждения совершения новых правонарушений.
8. Обоснован вывод о целесообразности законодательного закрепления признаков виновности кредитной организации в нарушении банковского законодательства. Для этого определение вины кредитной организации следует осуществлять исходя из вины конкретного должностного лица кредитной организации, умышленно или по неосторожности нару-

шившего банковское законодательство. Соответствующее положение необходимо ввести в ст. 74 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

1. В целях разграничения административной и финансово-правовой ответственности предложено исключить кредитные организации из числа субъектов административного правонарушения, предусмотренного ч. 2 и 3 ст. 15.26 КоАП РФ, что позволит привлекать должностных лиц кредитных организаций к административной ответственности в виде предупреждения или административного штрафа за нарушения банковского законодательства, а кредитные организации оставить субъектами финансовых правонарушений, указанных в ст. 74 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», к которым могут быть применены финансово-правовые санкции. Учитывая публично-правовой статус кредитных организаций и в связи с этим большую общественную вредность совершаемых ими правонарушений, к ним должны применяться более строгие меры ответственности, регулируемые нормами финансового, а не админи-стративно-деликтного права.
2. В рамках совершенствования финансово-правовой ответственности кредитных организаций в банковской сфере предложена следующая редакция ч. 2 ст. 74 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»: «В случае неисполнения в установленный Банком России срок предписаний Банка России об устранении нарушений, выявленных в деятельности кредитной организации, а также в случае, если эти нарушения или совершаемые кредитной организацией банковские операции или сделки вследствие неправомерного риска создали реальную угрозу интересам ее кредиторов (вкладчиков), Банк России вправе...».
3. Обосновано, что финансово-правовая ответственность кредитных организаций за нарушение банковского законодательства представляет собой вид финансово-правовой ответственности, выражающийся в применении уполномоченными субъектами, не относящимися к органам государственной власти, финансово-правовых санкций имущественного и организационного характера к кредитным организациям за нарушение последними банковского законодательства в целях наказания последних,

предупреждения совершения ими новых правонарушений, защиты интересов и ограничения риска кредиторов и вкладчиков, а также обеспечения стабильности банковской системы РФ и финансовых рынков.

1. Дано авторское определение налоговой ответственности кредитных организаций, согласно которому она представляет собой разновидность финансово-правовой ответственности, выражающуюся в применении компетентными государственными органами, специально уполномоченными на осуществление государственного контроля в сфере налогов и сборов, налоговых санкций имущественного характера в виде штрафа или пеней к кредитным организациям, совершившим виновные противоправные (в нарушение законодательства о налогах и сборах) деяния (действие или бездействие).
2. Предлагается финансово-правовую ответственность кредитной организации за нарушение законодательства в сфере обязательного социального страхования рассматривать в качестве вида финансово-правовой ответственности, применяемого в бесспорном порядке уполномоченными органами (их должностными лицами), контролирующими уплату страховых взносов, за виновно совершенное противоправное деяние (действие или бездействие) кредитной организации в указанной области, заключающегося в наступлении для нее неблагоприятных последствий имущественного характера.
3. Предложены авторские дефиниции отдельных видов финансово-правовых санкций за нарушение банковского законодательства:

штраф за нарушение банковского законодательства как финансово-правовая санкция имущественного характера представляет собой денежное взыскание в относительно-определенных размерах, применяемое во внесудебном порядке и на основаниях, предусмотренных федеральными законами и нормативными актами Банка России, исчисляемое в процентном выражении от минимального размера уставного капитала либо от размера оплаченного уставного капитала кредитной организации;

запрет на осуществление кредитной организацией отдельных банковских операций является срочной финансово-правовой санкцией организационного характера, применяемой во внесудебном порядке в случае, если кредитной организацией не выполнены предписания об устранении нарушений, а также наличия реальной угрозы интересам кредиторов

(вкладчиков), направленной на принудительное прекращение права на осуществление одной или нескольких банковских операций, проводимых в соответствии с выданной лицензией;

запрет на открытие филиалов кредитной организацией представляет собой срочную финансово-правовую санкцию организационного характера за нарушения банковского законодательства, применяемую во внесудебном порядке в случае продолжающейся эскалации проблем в деятельности кредитной организации либо ее неудовлетворительного финансового положения в целях ограничения риска кредиторов и клиентов кредитной организации, направленную на недопущение реализации ею права на создание обособленного подразделения, расположенного вне места нахождения данной организации, имеющего полномочия на осуществление от ее имени всех или части банковских операций, предусмотренных лицензией Банка России, выданной кредитной организации;

отзыв лицензии на осуществление банковских операций представляет собой итоговую бессрочную финансово-правовую санкцию организационного характера, применяемую на основании нарушения банковского законодательства в отношении кредитных организаций во внесудебном порядке, направленную на прекращение права кредитной организации на осуществление банковской деятельности.

**Теоретическая и практическая значимость** представленной диссертационной работы определяется актуальностью и новизной поднятых в ней проблем и предлагаемых для их устранения решений.

Выводы и теоретические положения, сделанные в диссертации, могут быть использованы в дальнейших научных исследованиях по вопросам применения финансово-правовой ответственности к субъектам финансовых правоотношений. Содержащиеся в работе предложения практического характера по совершенствованию российского законодательства и иных нормативных правовых актов в сфере финансово-правовой ответственности кредитных организаций могут быть учтены в нормотворче-ской деятельности, а также в правоприменительной практике.

Авторские выводы и предложения можно использовать при подготовке учебной и учебно-методической литературы по финансовому и банковскому праву, а также в процессе преподавания учебных дисциплин

«Финансовое право» и «Банковское право» в профильных образовательных учреждениях высшего профессионального образования.

**Обоснованность и достоверность результатов диссертационного исследования** обусловлены актуальностью, методологией, сформулированной целью и решенными задачами, точно определенными объектом и предметом исследования, широким спектром использованных библиографических источников, эмпирической базой. Основные наиболее значимые положения финансово-правовой теории, касающиеся финансовой правосубъектности кредитных организаций в отношениях, связанных с привлечением их к финансово-правовой ответственности, комплексно исследованы и критически оценены с позиции соответствия их положениям правовой теории, законодательства и правоприменительной практики.

**Апробация результатов исследования** осуществлялась в следующих формах:

обсуждение и одобрение диссертации на кафедре финансового, банковского и таможенного права ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия»;

опубликование научных работ по теме диссертации в периодических изданиях, в том числе в российских рецензируемых научных журналах, рекомендованных ВАК при Министерстве образования и науки РФ;

участие в международных научно-практических конференциях: УП Международной научно-практической конференции «Вопросы теории и практики российской правовой науки» (г. Пенза, 20 марта 2011 г.); VI Международной заочной научно-практической конференции «Социально-гуманитарные и юридические науки: современные тренды в изменяющемся мире» (г. Краснодар, 15 марта 2012 г.); Международной заочной научно-практической конференции «Законность и правопорядок на современном этапе развития общества» (г. Краснодар, 17 апреля 2012 г.); Международной научно-практической конференции «Теоретические и практические аспекты развития юридической науки» (г. Ростов-на-Дону, 1 сентября 2014 г.).

**Структура диссертации** обусловлена поставленной проблематикой, объектом, предметом, целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, двух глав, объединяющих семь параграфов, заключения и библиографического списка использованных источников.

## Финансовая правосубъектность кредитной организации

Кредитные организации занимают важное место в экономической системе любого государства, в основу которого заложены принципы рыночной экономики. Так, первые банки (доходные дома) появились еще в глубокой древности на Ближнем Востоке. Являясь специфическими хозяйствующими субъектами, сегодня они выполняют определенные экономические функции, например осуществляют деятельность по кредитованию экономики и обеспечению денежного обращения.

В Российской Федерации термин «кредитная организация» был введен в оборот Федеральным законом от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР “О банках и банковской деятельности в РСФСР”»1. Вместе с тем до его принятия в национальном законодательстве для обозначения данных субъектов финансовых правоотношений использовались и другие термины.

Дореволюционное российское законодательство в основном оперировало термином «кредитное установление»2. Для советского и перестроечного периода характерно понятие «кредитное учреждение»3.

Действующее гражданское законодательство использует одновременно оба этих понятия: «кредитное учреждение» и «кредитная организация». Так, в ст. 368 Гражданского кодекса РФ от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 13 июля 2015 г. № 268-ФЗ) (далее – ГК РФ)1 применяется термин «иное кредитное учреждение», а в ст. 834 и 845 ГК РФ используется термин «кредитная организация». Такое синонимичное употребление терминов имеет место и в правовой литературе2.

При исследовании вопроса правовой природы кредитных организаций следует согласиться с мнением М.М. Агаркова, отмечающего неудачность формулировки термина «кредитное учреждение»3. Слово «учреждение» в законодательстве обычно используется в тех случаях, когда необходимо обозначить государственный орган, состоящий на бюджете, или частное юридическое лицо, не являющееся корпорацией4. Например, в соответствии с п. 1 ст. 120 ГК РФ учреждение – это некоммерческая организация, которая создана собственником в целях реализации функций управленческого, социально-культурного некоммерческого и иного характера. В юридической науке к учреждениям помимо производства относят организации, занятые другими видами деятельности5.

Несмотря на традиционное исследование в российской экономической литературе сущности кредитных организаций как особого предприятия, которое производит продукт, существенно отличающийся от продукта сферы материального производства6, а также на использование европейским законодателем по отношению к кредитным организациям термина «предприятие»1, полагаем, к ним не может быть однозначно применен и данный термин, что обусловлено реализацией кредитными организациями отдельных публичных функций, о которых будет сказано далее.

Таким образом, кредитные организации, по сути, совмещают статус субъектов, действующих в собственных интересах, статус субъектов, осуществляющих хозяйствующие функции в публичных интересах путем осуществления банковских операций, а также статус субъектов, реализующих государственные функции, и в связи с этим имеют тройственную природу.

Согласно определению, предложенному законодателем в Федеральном законе от 2 декабря 1990 г. № 395-I «О банках и банковской деятельности» (в ред. от 13 июля 2015 г. № 154-ФЗ) (далее – Закон о банках)2, кредитной организацией признается юридическое лицо, которое для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности на основании специального разрешения (лицензии) Центрального банка РФ (Банка России) имеет право осуществлять банковские операции, предусмотренные специальным законом. Кредитная организация образовывается на основе любой формы собственности как хозяйственное общество. Указанная дефиниция, являясь системной, характеризует все без исключения виды кредитных организаций.

Анализ данного определения позволяет вычленить следующие признаки кредитной организации: 1) наличие статуса юридического лица; 2) получение прибыли в качестве основной цели деятельности; 3) осуществление деятельности в соответствии с полученной от Банка России лицензией; 4) наделение правом осуществления банковских операций; 5) образование на основе любой формы собственности; 6) функционирование в организационно-правовой форме хозяйственного общества. Наличие у кредитной организации статуса юридического лица предполагает, что она имеет обособленное имущество и отвечает им по своим обязательствам, может от своего имени приобретать и осуществлять гражданские права и нести гражданские обязанности, быть истцом и ответчиком в суде (п. 1 ст. 48 ГК РФ).

Закрепление законодателем в качестве главной цели деятельности кредитной организации извлечение прибыли относит ее к коммерческой организации (п. 1 ст. 50 ГК РФ).

Осуществление банковских операций производится исключительно при наличии лицензии, выдаваемой Банком России, которая учитывается в реестре выданных лицензий на осуществление банковских операций, где определен не только вид (форма) банковских операций, которые вправе производить кредитная организация, но и валюта, в которой возможно осуществление подобных операций.

Законодательное закрепление возможности создания кредитной организации на базе любой формы собственности допускает участие в формировании ее капитала также государства и муниципальных образований.

Как отмечалось ранее, организационно-правовой формой кредитных организаций выступают хозяйственные общества. В соответствии с п. 4 ст. 66 ГК РФ ими могут быть акционерные общества или общества с ограниченной ответственностью.

## Особенности финансового контроля за деятельностью кредитных организаций как условия выявления финансовых правонарушений

С другой стороны, несмотря на декларированное законодателем исключение получения прибыли из перечня целей его деятельности (ч. 2 ст. 3 Закона о Банке России), Банк России полномочен осуществлять все виды банковских операций и иных сделок (ч. 11 ст. 4 Закона о Банке России) и на этом основании как юридическое лицо, имеющее право осуществлять хозяйственную деятельность, вступать в финансовые правоотношения.

Спецификой особого типа кредитных организаций – системообразующих банков является наличие у них делегированных государством полномочий по перераспределению бюджетных средств в целях эффективного контроля за целевым характером их использования. В частности, целью деятельности Внешэкономбанка выступает обеспечение повышения конкурентоспособности экономики РФ, ее диверсификации, стимулирования инвестиционной деятельности путем осуществления инвестиционной, внешнеэкономической, страховой, консультационной и иной предусмотренной законодательством деятельности по реализации проектов в Российской Федерации и за рубежом, в том числе с участием иностранного капитала, направленных на развитие инфраструктуры, инноваций, особых экономических зон, защиту окружающей среды, на поддержку экспорта российских товаров, работ и услуг, а также на поддержку малого и среднего предпринимательства (ст. 3 Закона о Банке развития).

В числе составляющих, которыми характеризуется специальная правосубъектность других кредитных организаций, рассматриваются: 1) осуществление банковских операций и сделок, а также иных сделок и видов деятельности; 2) проведение операций с ценными бумагами; 3) реализация отдельных публичных функций, сопутствующих прав и обязанностей, включая применение мер принуждения.

В соответствии со ст. 5 Закона о банках кредитная организация наделена полномочиями по осуществлению следующих банковских операций: привлечение денежных средств физических и юридических лиц во вклады; размещение привлеченных средств от своего имени и за свой счет; открытие и ведение банковских счетов; осуществление переводов денежных средств; инкассация денежных средств, векселей, платежных и расчетных документов и кассовое обслуживание физических и юридических лиц; купля-продажа иностранной валюты; привлечение во вклады и размещение драгоценных металлов; выдача банковских гарантий; осуществление переводов денежных средств без открытия банковских счетов.

Частью 3 ст. 5 Закона о банках к полномочиям кредитной организации отнесено осуществление таких банковских сделок, как поручительство за третьих лиц, предусматривающее исполнение обязательств в денежной форме; приобретение права требования от третьих лиц исполнения обязательств в денежной форме; доверительное управление денежными средствами и иным имуществом по договору с физическими и юридическими лицами; осуществление операций с драгоценными металлами и драгоценными камнями в соответствии с российскими законами; предоставление в аренду физическим и юридическим лицам специальных помещений или находящихся в них сейфов для хранения документов и ценностей; лизинговые операции; оказание консультационных и информационных услуг.

Для кредитных организаций законодательно могут быть предусмотрены иные сделки и виды деятельности, за исключением производственной, торговой и страховой деятельности. Так, кредитная организация вправе осуществлять: деятельность специализированного депозитария, целями которой являются учет и хранение имущества, находящегося в собственности акционерного инвестиционного фонда, из которого состоит паевой инвестицион ный фонд1; деятельность страхового агента2 и другие виды сделок, включая сделки, совершение которых необходимо для обеспечения нормальной деятельности кредитной организации как юридического лица (приобретение, получение в аренду нежилых помещений для размещения офиса, приобретение имущества и т.д.).

Вместе с тем на практике арбитражные суды и суды общей юрисдикции руководствуются п. 18 Постановления Пленума ВС РФ и ВАС РФ от 1 июля 1996 г. № 6/8 «О некоторых вопросах, связанных с применением части первой Гражданского кодекса Российской Федерации»3, лишающим банки правомочий совершать сделки, которые не соответствуют или противоречат целям и содержанию их деятельности, установленным законом или иными правовыми актами, что дополнительно ограничивает правосубъектность кредитных организаций. На основании данного положения признаны недопустимыми, в частности, совершение таких видов сделок и деятельности, как оказание платных услуг по регистрации юридических лиц и по их абонентскому обслуживанию4; реализация имущества, полученного по отступному или при обращении взыскания на залог5. Следует признать правомерность высказываемых отдельными авторами мнений о том, что такой подход необоснованно ограничивает правоспособность кредитных организаций6.

## Финансово-правовая ответственность кредитных организаций за нарушения банковского законодательства

Под объектом финансового правонарушения понимаются общественные отношения, складывающиеся при осуществлении финансовой деятельности государства, на которые посягает виновное противоправное и общественно вредное поведение субъекта.

Среди объектов посягательства можно выделить: общий, видовой и непосредственный объекты. Общим объектом финансового правонарушения выступают финансовые и экономические интересы государства вместе с законодательно предусмотренным порядком накопления, разделения и расходования денежных средств централизованных и децентрализованных фондов. Видовой объект обусловлен общественными отношениями, охраняемыми нормами финансового законодательства. В частности, под видовым объектом финансовых правонарушений следует иметь в виду банковские, бюджетные, валютные, страховые, налоговые, расчетные и другие отношения. Непосредственный объект посягательства индивидуален для каждого финансового правонарушения. Таковыми являются определенные общественные отношения, охраняемые финансово-правовыми нормами. Так, объект бюджетных правонарушений включает в себя нецелевое использование, невозврат либо несвоевременный возврат, нарушение условий предоставления и т.д. Объект налоговых правонарушений представляет собой нарушения порядка постановки на учет, срока представления сведений об открытии и закрытии счета в банке и т.д.

Объективную сторону финансового правонарушения можно представить в виде системы признаков, характеризующих внешнее проявление финансового правонарушения. Наличие деяния (действия или бездействия) является обязательным признаком объективной стороны. Действие – это активное поведение лица, то есть активное невыполнение своих финансовых обязанностей, в то время как бездействие – пассивная форма, которая проявляется посредством невыполнения лицом, возложенной на него обязанности (неоприходование в кассу и несоблюдение порядка хранения денежной наличности и т.д.).

В систему признаков, составляющих объективную сторону, кроме того, входят такие признаки, как характер совершенного деяния, способ совершения, средства совершения, время, место, неоднократность (повторность), момент совершения (окончания) правонарушения, признак «другого лица».

В зависимости от наличия общественно вредного результата в качестве обязательного признака состава финансового правонарушения выделяют: материальные и формальные финансовые правонарушения. В первом случае правоприменитель должен установить причинную связь между действием или бездействием субъекта и наступившими противоправными последствиями.

Отсутствие последствий, указанных в норме, предусматривающей ответственность за данное правонарушение, не влечет применение ответственности. При формальном составе ответственность наступает независимо от последствий деяния.

Действующее законодательство разграничивает признаки неоднократности и повторности деяния. Например, отсутствие систематичности при несвоевременном или неправильном отражении на счетах бухгалтерского учета, в регистрах налогового учета и в отчетности хозяйственных операций денежных средств, материальных ценностей, нематериальных активов и финансовых вложений налогоплательщика (ст. 120 НК РФ) исключает в деянии состав налогового правонарушения. Повторность имеет место при совершении лицом ранее чем в течение 12 месяцев с момента вступления в силу решения суда или налогового органа о реализации налоговой санкции еще одного тождественного правонарушения и в соответствии с п. 2 ст. 112 НК РФ служит отягчающим ответственность обстоятельством.

Субъектом финансового правонарушения является лицо, совершившее наказуемое деяние, за которое согласно действующему законодательству оно может быть привлечено к финансово-правовой ответственности. К субъектам финансовых правонарушений могут быть отнесены: организации и физические лица (граждане РФ, иностранные граждане и лица без гражданства), «выступающие в разных качествах в связи с возложением на них обязанностей, установленных финансовым законодательством»1.

Круг субъектов финансово-правовой ответственности зависит от ее вида и обусловлен многообразием и разносторонностью защищаемых правоотношений в системе финансового права. Так, к субъектами финансовых правонарушений по налоговому законодательству принадлежат: налогоплательщики, плательщики сборов, налоговые агенты, свидетели, эксперты, перево-1 103 дчики, специалисты (гл. 17 НК РФ) и другие категории. Субъектами финансовой ответственности за нарушения банковского законодательства выступают кредитные организации.

Важным признаком субъекта финансового правонарушения – физического лица является вменяемость, под которой следует понимать такое психическое состояние лица, при котором оно может отдавать отчет в своих действиях или руководить ими.

Субъективная сторона финансового правонарушения характеризуется психическим отношением субъекта к совершаемым действиям (бездействию), а также к наступившим последствиям и существует в двух формах вины: умышленной или неосторожной (например, ст. 110 НК РФ).

При умышленном характере вины лицо, совершающее финансовое правонарушение, понимает его противоправность и возможные последствия этого правонарушения, желает или сознательно допускает наступление вредных последствий своего деяния. Прямой умысел проявляется в желании виновного наступления предполагаемых последствий. Косвенный умысел присутствует в качестве осознанного допущения наступления вредных последствий. Умысел в ряде случаев1 определяется законодателем в качестве квалифицирующего признака состава финансового правонарушения.

Неосторожная форма вины проявляется в виде небрежности или самонадеянности. При небрежной форме вины совершающее правонарушение лицо не осознает характера своих действий (бездействий), хотя могло и должно было осознавать. При самонадеянной форме вины лицо осознает противоправный характер действий, предвидит негативные последствия, однако надеется на их предотвращение.

## Финансово-правовая ответственность кредитных организаций в сфере обязательного социального страхования

Следует согласиться с высказываемым в правовой литературе мнением о необходимости учета при индивидуализации наказания также мотива и цели действий лица1, которые, несмотря на то что не оказывают влияния на квалификацию деяния, могут быть учтены при конкретизации размера санкции.

Привлечение к налоговой ответственности невозможно в случае истечения срока давности, который в соответствии со ст. 113 НК РФ составляет три года.

Законодателем предусмотрено два варианта исчисления момента начала течения срока давности: со дня совершения налогового правонарушения – в общем порядке в отношении всех налоговых правонарушений, и со следующего дня после окончания соответствующего налогового периода – в отношении налоговых правонарушений, предусмотренных ст. 120 и 122 НК РФ.

Ответственность за нарушения законодательства о налогах и сборах отличается лишением правонарушителя определенных благ, которое выражается в применении налоговой санкции, выступающей в качестве меры ответственности за совершение банком правонарушения в налоговой сфере. Общими характерными признаками налоговой санкции выступают: использование в качестве защитного средства общества от правонарушений в сфере налоговой деятельности; применение в принудительном порядке; перечисление в бюджетную систему РФ.

Установление и применение налоговых санкций происходит в соответствии с правилами утвержденными ч. 2 ст. 114 НК РФ, путем осуществления денежных взысканий (штрафов), размер которых определен положениями, изложенными в гл. 16 и 18 НК РФ.

Во-вторых, НК РФ предусматривает исчисление штрафа исходя из процентного отношения: 1) к ставке рефинансирования Банка России (ст. 133, ч. 1 ст. 135, ч. 4 ст. 135.2); 2) сумме, неправомерно перечисленной в соответствии с поручением налогоплательщика, плательщика сбора или налогового агента, несмотря на преимущество в очередности исполнения обязанностей по уплате налога (ст. 134); 3) сумме, не поступившей в результате действий по созданию ситуации отсутствия денежных средств, остатка электронных денежных средств на счете налогоплательщика, плательщика сбора или налогового агента, в отношении которых в банке находится поручение налогового органа (ч. 2 ст. 135, ч. 5 ст. 135.2); 4) сумме, перечисленной в соответствии с поручением налогоплательщика, плательщика сбора или налогового агента, при наличии у банка решения налогового органа о приостановлении переводов электронных денежных средств налогоплательщика, плательщика сбора или налогового агента (ч. 3 ст. 135.2); 5) неуплаченной сумме налога (ч. 1 ст. 119; ч. 3 ст. 120; ч. 1 ст. 122); 6) сумме, подлежащей удержанию и (или) перечислению (ст. 123).

Налоговые органы, руководствующиеся ст. 104 и 115 НК РФ, наделены обязанностью обращения в суд с иском о взыскании штрафа с кредитной организации. В случае взыскания пеней и штрафа за счет денежных средств на счетах налогоплательщика (плательщика сборов) в банках, а также за счет его электронных денежных средств, срок подачи заявления составляет шесть месяцев со времени окончания срока, определенного для исполнения требования об уплате. Если же взыскание пеней и штрафов производится за счет иного имущества, то заявление может быть подано в суд в течение двух лет со дня истечения срока исполнения требования об уплате. Пропущенный по уважительной причине срок подачи заявления может быть восстановлен судом.

Сумма штрафа, которая взыскивается с кредитной организации за налоговое правонарушение, повлекшее задолженность по налогу (сбору), подлежит перечислению со счетов, соответственно, налогоплательщика, плательщика сбора или налогового агента только после перечисления в полном объеме этой суммы задолженности и соответствующих пеней в очередности, установленной гражданским законодательством РФ.

Другим видом налоговой ответственности выступает пеня. Вместе с тем выделение пени в качестве налоговой санкции является спорным. Так, законодатель относит ее к числу способов, с помощью которых обеспечивается исполнение обязанности уплаты налогов и сборов (ст. 72 и 75 НК РФ), а Конституционный Суд РФ – к мерам принуждения право-восстановительного характера, установленным законодателем в том числе для обеспечения выполнения публичной обязанности по уплате законно установленных налогов и сборов, а также для возмещения ущерба, нанесенного казне ее неисполнением1.

Анализируя сущность понятия «пеня», можно выделить ряд характерных признаков. Пеня служит защитой налоговых правоотношений и может быть применена при нарушении сроков уплаты налогов или сборов, а также объемов уплаты таковых налогоплательщиком. Применяется пеня в принудительном порядке государственно-властными органами и выражается в изъятии у лиц, допустивших налоговые правонарушения, денежных средств. Взыскание пени влечет для правонарушителей негативные последствия имущественного характера.

Таким образом, выявленные в ходе исследования сущностные характеристики пени позволяют сделать вывод о ее принадлежности к мерам налоговой ответственности.

Можно еще соотнести со ст. 133 «Нарушение срока исполнения поручения о перечислении налога (сбора), авансового платежа, пеней, штрафа» НК РФ, где речь идет о налоговом штрафе, содержание которого совпадает с содержанием пени: «Нарушение банком установленного настоящим Кодексом срока исполнения поручения налогоплательщика (плательщика сбора) или налогового агента, местной администрации или организации федеральной почтовой связи о перечислении налога (сбора), авансового платежа, пеней, штрафа влечет взыскание штрафа в размере одной стопятидеся