

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ АВТОНОМНОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
**«БЕЛГОРОДСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ  
ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ»**  
( **Н И У « Б е л Г У »** )

ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ

КАФЕДРА ТРУДОВОГО И ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСКОГО ПРАВА

**БАНКОВСКИЙ НАДЗОР В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ**

Магистерская диссертация  
обучающегося по направлению подготовки 40.04.01 Юриспруденция  
магистерской программы «Банковское право; Правовое регулирование инве-  
стиционной деятельности» заочной формы обучения, группы 01001564  
Митусова Артёма Евгеньевича

Научный руководитель:

к.ю.н., доцент

Туранин В.Ю.

Рецензент:

доцент кафедры социологии

и управления ФГБОУ ВО

«Белгородский государ-

ственный технологический

университет им.

В.Г.Шухова», кандидат юри-

дических наук

Погорелов Д.В.

БЕЛГОРОД 2017

**ОГЛАВЛЕНИЕ**

<b>Введение.....</b>	<b>3</b>
<b>Глава 1. Сущность банковского надзора .....</b>	<b>9</b>
1.1. Понятие надзора в деятельности Центрального банка Российской Федерации.....	9
1.2. Виды и формы банковского надзора .....	19
1.3. Принципы банковского надзора .....	30
<b>Глава 2. Правовые проблемы осуществления надзора в деятельности Центрального банка Российской Федерации.....</b>	<b>37</b>
2.1. Процедура осуществления надзора в деятельности Центрального банка Российской Федерации .....	37
2.2. Меры государственного принуждения, применяемые Центральным банком Российской Федерации при осуществлении банковского надзора....	45
<b>Заключение.....</b>	<b>59</b>
<b>Список использованной литературы.....</b>	<b>63</b>

## ВВЕДЕНИЕ

**Актуальность темы исследования.** В современной России продолжается процесс формирования и развития банковских отношений. В настоящее время российские коммерческие банки стали практически единственным институтом, осуществляющим перераспределение финансовых ресурсов на рыночных принципах. При этом с сожалением следует констатировать, что до сих пор кредитные организации России находятся на переходном этапе становления, а полноценная банковская система еще не сформирована.

Кризисные явления в экономике, финансовая либерализация, низкая эффективность правореализационной деятельности, меняющаяся структура цен, нестабильность финансовых институтов и другие факторы повышают риски российской банковской системы. Вместе с тем, банковская деятельность объективно требует государственного регулирования в силу правового статуса кредитных организаций и публичного характера выполняемых ими банковских операций. Характер банковских операций, осуществляемых кредитными организациями, свидетельствует о высокой степени финансовых рисков, которым подвергаются не только сами коммерческие банки, но и их клиенты, и, как следствие, возрастает значение надзорной функции на всем кредитном рынке.

Основным субъектом, осуществляющим контроль и надзор за деятельностью кредитных организаций в России, является Центральный банк Российской Федерации, одной из главных целей деятельности которого служит развитие и укрепление российской банковской системы. В этой связи Центральный банк приобретает правовую обязанность содействовать развитию и стабилизации банковской системы, создавать необходимые условия для реализации права на осуществление банковской деятельности.

Важно заметить, что надзор в деятельности Центрального банка Российской Федерации основан на наблюдении за исполнением и соблюдением конкретными кредитными организациями законодательства, регулирующего

банковскую деятельность, а также принятых им нормативных актов, в том числе финансовых нормативов и правил бухгалтерского учета и отчетности.

При этом, в настоящее время, даже достаточно широкие надзорные полномочия Центрального банка Российской Федерации не позволяют говорить о стабильности банковской деятельности. Существуют значительные проблемы в их эффективном применении с целью государственного управления банковскими рисками. В этой связи, в настоящее время Центральный банк России проводит «чистку» отечественной банковской системы.

**Объектом исследования** являются общественные отношения, возникающие в процессе реализации Центральным банком Российской Федерации функции по надзору за деятельностью кредитных организаций.

**Предметом исследования** являются нормативные правовые акты, регулирующие общественные отношения, возникающие в процессе реализации Центральным банком Российской Федерации функции по надзору за деятельностью кредитных организаций, и правоприменительная практика в названной сфере.

**Цель исследования** состоит в том, чтобы на основе анализа действующих нормативных правовых актов и имеющихся достижений правовой науки определить сущность банковского надзора, а также предложить способы повышения его эффективности в деятельности Центрального банка Российской Федерации.

Для достижения указанной цели в работе были поставлены следующие **задачи**:

- определить понятие надзора в деятельности Центрального банка Российской Федерации;
- установить виды и формы банковского надзора;
- определить принципы банковского надзора и раскрыть их сущность;
- исследовать процедуру осуществления надзора в деятельности Центрального банка Российской Федерации;
- выявить меры государственного принуждения, применяемые Цен-

тральным банком Российской Федерации при осуществлении банковского надзора.

В качестве **гипотезы** исследования можно указать, что обобщение изучаемых материалов приводит к уяснению проблем банковского надзора в современной России, и как следствие, к выявлению существенных особенностей правоотношений, связанных с функционированием ЦБ РФ и кредитных организаций.

**Теоретическую основу исследования** составляют идеи юридической науки, выраженные в работах таких российских авторов, как: А.Г. Братко, А.Ю.Викулин, Н.Ю.Ерпылева, Л.Г.Ефимова, Ж.А.Мейер, О.М.Олейник, М.С.Студеникина, А.В.Турбанов, Г.А. Тосунян, Н.Д. Эриашвили и других ученых.

**Методологическую основу исследования** составляют общенаучный диалектический метод познания, а также метод системного анализа, методы сравнительно правоведения, правового моделирования и прогнозирования, формально-юридический метод.

**Нормативную основу исследования** образовали российские нормативные правовые акты. Приоритетным в работе являлся анализ современного российского федерального законодательства.

**Эмпирическую основу исследования** составили монографии, учебники, научные статьи, в которых представлен анализ различных теоретических и практических аспектов правового регулирования банковского надзора в России.

**Научная новизна** работы обусловлена новыми подходами к осмыслению проблемы надзора в деятельности Центрального банка Российской Федерации. В магистерской диссертации осуществлено исследование имеющихся теоретических и практических результатов в данной области, сформулирован ряд авторских предложений по совершенствованию действующего российского законодательства. Автором проанализированы понятие надзора в деятельности Центрального банка Российской Федерации; виды, формы и

принципы банковского надзора; процедура осуществления надзора в деятельности Центрального банка Российской Федерации; меры государственного принуждения, применяемые Центральным банком Российской Федерации при осуществлении банковского надзора. В работе предложены возможные правовые меры по совершенствованию осуществления банковского надзора в современной России.

На защиту выносятся следующие **положения и выводы**:

1. Банковский надзор представляет собой самостоятельный отдельный вид контрольных функций, которые осуществляет Центральный банк Российской Федерации в отношении кредитных организаций.

Банковский надзор в деятельности Центрального банка Российской Федерации – это наблюдение (дистанционное и контактное) за исполнением и соблюдением кредитными организациями действующего банковского законодательства, а также применение мер государственного принуждения за выявленные нарушения.

2. Система принципов банковского надзора:

а) общеправовые принципы:

- законности;
- правового равенства;
- признания норм и принципов международного права;
- обязательного рассмотрения жалоб и заявлений компетентными органами.

б) специальные принципы:

- всесторонности полноты исследования;
- объективности.
- систематичности и регулярности.

в) отраслевые принципы:

- разумного сочетания централизованных и децентрализованных начал;
- тайны надзора;
- подвергаемости наиболее частому и пристальному надзору кредитных

организаций у которых имеются финансовые затруднения а также часто совершающих правонарушения;

- консолидированного надзора за банками, имеющими филиалы.

3. Банковский надзор в деятельности Банка России выполняет две основные функции:

– превентивную, заключающуюся в том, чтобы не допустить банкротства кредитных организаций;

– защитную, выражающуюся в своевременном принятии мер по нейтрализации негативных последствий принудительной ликвидации кредитной организации; оказании помощи вкладчикам и кредиторам при помощи создания различных гарантийных институтов.

4. Система банковского надзора в России включает в себя следующие элементы:

– регистрация и лицензирование;

– дистанционный надзор;

– инспектирование;

– работа с проблемными банками;

– ликвидационные процедуры.

5. Статья 76 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации» должна быть скорректирована в част установления обязательного ежегодного присутствия уполномоченны представителей Центрального банка России в каждой кредитной организации в течение определённого в законе срока. В настоящее время такой присутствие возможно только в случаях получения кредитной организаций заёмных ресурсов ЦБ РФ, Внешэкономбанка РФ или Агентства по страхованию вкладов.

6. Центральному банку Российской Федерации необходимо разработать долгосрочную Концепцию стабилизации и повышения надёжности банковской системы России, в которой следует определить комплекс мер по предотвращению системного кризиса в банковской сфере и механизм его реализации. В данной Концепции должны быть определены и меры по совер-

шенствованию самой системы надзора за деятельностью кредитных организаций с учётом международного опыта и отечественной практики.

**Теоретическая значимость исследования.** Полученные в ходе реализации цели и задач исследования выводы могут быть использованы для дальнейшего изучения проблем, связанных с осуществлением банковского надзора в современной России. На основе результатов проведенного исследования могут быть сформулированы и концептуально оформлены приоритетные направления развития надзора в деятельности Центрального банка Российской Федерации.

**Практическая значимость исследования** состоит в тех выводах и рекомендациях, которые содержатся в работе и могут быть использованы в процессе совершенствования правовой основы надзора в деятельности Центрального банка Российской Федерации, предложениях, относящихся к формированию норм, устраняющих пробелы и коллизии в действующем банковском законодательстве.

**Апробация результатов исследования.** Некоторые положения и выводы диссертационного исследования были изложены в двух опубликованных автором научных статьях.

Помимо этого, результаты работы использованы при прохождении научно-исследовательской и педагогической практики в Юридическом институте НИУ «БелГУ» в 2017 году.

**Структура работы.** Магистерская диссертация состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованной литературы.

## Глава 1. СУЩНОСТЬ БАНКОВСКОГО НАДЗОРА

### 1.1. Понятие надзора в деятельности Центрального банка Российской Федерации

Банковский надзор – это вид публично-правовой деятельности, основной целью которой является поддержание стабильности и развитие банковской системы страны и защита интересов вкладчиков и кредиторов.

В соответствии со ст. 3 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" одной из целей деятельности Банка России является развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации<sup>1</sup>. В соответствии со ст. 56 данного закона Банк России является органом банковского регулирования и банковского надзора. На основании данных норм Банк России и осуществляет постоянный надзор за соблюдением кредитными организациями и банковскими группами банковского законодательства, нормативных актов Банка России, установленных ими обязательных нормативов.

В соответствии с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в Определении от 5 ноября 1999 г. № 182-О "По запросу Арбитражного суда города Москвы о проверке конституционности пунктов 1 и 4 части четвертой статьи 20 Федерального закона "О банках и банковской деятельности", в рамках надзорной деятельности Банка России достигаются цели, определенные ст. 3 Закона о Банке России, исходя из содержания ст. 75 (ч. 2) Конституции Российской Федерации<sup>2</sup>. Таким образом, можно сделать вывод о том, что при осуществлении надзорных полномочий Банк России независим от органов государственной власти.

Важное значение для деятельности Банка России направленной на проведение проверок кредитных организаций имеет правильное определение

---

<sup>1</sup> СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790.

<sup>2</sup> СЗ РФ. 1999. № 52. Ст. 6460.

объекта и предмета банковского надзора.

Научное определение объекта надзорно деятельности в банковской сфере впервые сформулирован А.Г. Братко, который понимает по ним «ту часть банковской системы банковской деятельности, которая должна контролироваться Банком России»<sup>1</sup>. Что же касается определения объект надзора при выделении в качестве «част банковской системы» кредитных организаций, то этом случае он определяет как объект их самих, а также их деятельность.

В настоящее время объект надзорной деятельности ЦБ РФ существенно расширился. Это связано с принятием Федерального закона от 23.07.2013 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», в соответствии с которым к полномочиям ЦБ РФ добавился и надзор в сфере финансовых рынков.<sup>2</sup> В этой связи, банковский надзор в настоящее время – это лишь часть общей надзорной деятельности Центрального банка России. В этой связи, *объектом* надзорно деятельности в банковской сфере ЦБ РФ является деятельность кредитных организаций. Такой вывод сделан нами потому, что банковский надзор, том виде, в котором он предусмотрен в законодательстве, не охватывает всю банковскую систему, а распространяется только на кредитные организации.

Е.Ю. Грачева, рассматривая надзор в деятельности Центрального банка России как элемент контрольных правоотношений, отмечает, что «правовые нормы, которыми контрольные органы и их должностные лица в своей повседневной деятельности соизмеряют поведение подконтрольного объекта и

---

<sup>1</sup> Братко А.Г. Банковское право России: Уч. пос. – М., 2016. – С. 236.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 23.07.2013 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» // Собрание законодательства РФ, N 30, 29.07.2013, ст. 4084.

восстановления нарушения которых они добиваются, должны являться доминирующим объектом контрольно–надзорной деятельности»<sup>1</sup>.

Объект в контрольном правоотношении, способный удовлетворять интересы подконтрольных субъектов, непосредственно заинтересованных в результатах процесса, можно условно обозначить как внешний объект - то, по поводу чего складывается данное правоотношение, фактически он соответствует объекту материально–правового отношения.

*Предметом* банковского надзора является соблюдение кредитной организации законодательства и правил, установленных Банком России, выполнение кредитной организацией предусмотренных законодательством и нормативными актами Банка России финансовых нормативов, а также проверка правильности ведения бухгалтерского учета и достоверности отчетности кредитных организаций.

При осуществлении Банком России надзор в качестве уполномоченного государственного органа за соблюдением законодательства кредитными организациями в качестве поднадзорного субъекта выступают все кредитные организации – банки и небанковские кредитные организации.

К сожалению, в действующем законодательстве четко не указано, соблюдение каких законов должен проверять Банк России. На наш взгляд, предметом банковского надзора должна стать вся совокупность правовых норм регламентирующих банковскую деятельность кредитных организаций.

Соблюдение финансовых нормативов также составляет предмет банковского надзора. Финансовые нормативы – это технические нормы, техника банковского дела, технология управления кредитной организацией, правильное правовое регулирование которой исключает риск неликвидности и неплатежеспособности по отношению к кредиторам и банковским клиентам.

Центральный банк РФ в рамках осуществления банковского надзора должен проводить проверку правильности ведения бухгалтерского учета

---

<sup>1</sup> Грачева Е.Ю. Проблемы регулирования финансового контроля. – М.: Норма, 2012. – С.57.

достоверности отчетности кредитных организаций.

Сущность банковского надзора состоит в проверке соответствия решений и действий кредитной организации законам, регулирующим банковскую деятельность, нормативным актам Банка России. Он используется Банком России, прежде всего, для управления рисками в банковской системе. Например, Банк России осуществляет контроль за тем, чтобы в банке вовремя пресекались попытки легализации доходов, полученных преступным путем. Эти полномочия делегированы ему государством в той части, в которой это связано с его положением в банковской системе как эмиссионного банка, который регулирует денежное обращение в стране.

Банк России не управляет кредитными организациями, а только наблюдает за соответствием их деятельности установленным финансовым нормативам. Он не имеет административных полномочий по управлению коммерческими банками и другими кредитными организациями. По закону Банк России не вправе вмешиваться в оперативную деятельность кредитных организаций. Это означает, что они самостоятельны и действуют на основе договорных отношений. Банк России не вправе регулировать гражданские правоотношения. Он не регулирует сделки, только устанавливает правила банковских операций. Банковская операция и банковская сделка – взаимосвязанные, но не тождественные понятия.

Закон предоставил Банку России правомочия осуществлять банковский надзор: наблюдать за кредитной организацией с точки зрения нормативности принимаемых ею решений.

Общая цель банковского надзора – это приведение банковской системы и банковской деятельности каждой в отдельности кредитной организации в соответствие с требованиями законодательства и нормативных актов Банка России.

Надзор Банка России выполняет две основные функции:

– превентивную, заключающуюся в том, чтобы не допустить банкротства кредитных организаций;

– защитную, выражающуюся в своевременном принятии мер по нейтрализации негативных последствий принудительной ликвидации кредитной организации; оказании помощи вкладчикам и кредиторам при помощи создания различных гарантийных институтов<sup>1</sup>.

Банковский надзор, в том виде, в котором он предусмотрен законодательстве, не охватывает всю банковскую систему и распространяется только на кредитные организации. При этом в Федеральном законе «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» предусматриваются некоторые элементы контроля со стороны Государственной Думы за Банком России, также и со стороны Национального банковского совета. Есть и полномочия у Счетной палаты, но только по проверке хозяйственной деятельности Банка России. В статье 1 Федерального закона «О Счетной палате Российской Федерации<sup>2</sup>» имеется норма, по которой: «Счетная палата Российской Федерации осуществляет проверки финансово-хозяйственной деятельности Центрального банка Российской Федерации, его структурных подразделений и учреждений. Указанные проверки осуществляются в соответствии с решениями Государственной Думы принимаемыми только на основании предложений Национального банковского совета». Но все это относится к статусу Банка России, и не является надзором над Банком России. Есть и такие банки, которые не подпадают под банковский надзор Банка России. В частности, Банк развития (Внешэкономбанк). Кроме того, Межгосударственный банк, созданный на основе международного договора с некоторыми странами СНГ, тоже не подпадает под банковский надзор.

Осуществляемая Центральным банком России функция по надзору за деятельностью кредитных организаций является объектом пристального внимания со стороны ученых депутатов Государственной Думы, других по-

---

<sup>1</sup> Швачко К. С. О соотношении банковского контроля и надзора в деятельности Банка России // Молодой ученый. – 2016, №8. - С. 790-793.

<sup>2</sup> Федеральный закон от 05.04.2013 г. N 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ, 08.04.2013, N 14, ст. 1649.

литиков, профессионалов банковской сферы многих других. Все их споры, мнения сводятся к тому, что необходимо коренным образом изменить некоторые принципиальные положения законодательства, ныне конституирующие статус Банка России. Из числа высказываемых точек зрения представляется возможным выделить мнения об осуществлении надзора за деятельностью кредитных организаций.

К примеру, Г.А.Тосунян предлагает вывести функции по осуществлению банковского надзора и компетенции ЦБ РФ. При этом он предлагает формирование новых контролирующих органов – Главного управления по делам банков при Министерстве финансов Российской Федерации и Федеральной службы России по надзору за банковской деятельностью<sup>1</sup>.

А.Г. Братко предлагает выделить из сферы полномочий Банка России функцию по надзору за законностью банковской системы, то есть «государственный надзор» оставив в компетенции Банка России «банковский надзор», то есть надзор за «соблюдением кредитными организациями финансовых нормативов и достоверности предоставляемой ими отчетности»<sup>2</sup>. «Банк России не является органом государственного надзора, – пишет А.Г. Братко – он осуществляет банковский надзор, это не одно и то же. Банковский надзор подчинен банковскому регулированию и существует только для него».

По нашему мнению, высказанное А.Г. Братко суждение о необходимости разделения надзора за деятельностью кредитных организаций на банковский и государственный вызывает возражение. Вероятнее всего, здесь имеет место раздельное исследование действующего порядка ведения дел в надзоре за деятельностью кредитных организаций и исследование перспектив его осуществления исключительно как доктринальная концепция.

---

<sup>1</sup> Тосунян Г.А. Банковское дело и банковское законодательство в России: опыт, проблемы, перспективы. – М.: Юристъ, 2017. – С.115.

<sup>2</sup> Братко А.Г. Центральный Банк в банковской системе России. – М.: Спарк, 2012. – С.86.

Ж.А.Мейер высказывается о необходимости сосредоточения функций по надзору за кредитными организациями в Банке России. В обоснование своих доводов она ссылается на различные обстоятельства: мнение мирового сообщества о сосредоточении функций надзора в Банке России и опыт 2/3 стран, которые имеют системы банковского надзора, где органом полностью контролирующим эти вопросы, являются центральные банки.<sup>1</sup>

С нашей точки зрения банковский надзор должен остаться в компетенции Центрального банка России.

По своей природе банковская деятельность во многих случаях имеет международный характер, что обусловлено, прежде всего, расширением международных экономических связей. Банки обеспечивают международные расчеты, платежи и другие банковские операции.

Поэтому их деятельность регулируется не только внутригосударственным, но в соответствующих случаях международным правом. В интересах сохранения и развития многосторонних производственных, торговых и финансовых отношений, руководствуясь нормами международного публичного права, государства могут заключать договоры о создании межгосударственных банков. Однако ни в Федеральном законе «О банках и банковской деятельности», ни в Федеральном законе «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» вопрос о банковском надзоре над межгосударственными банками, созданными на территории Российской Федерации, не предусмотрен.

Для таких банков применимы только общие нормы законодательства и международные договоры. Между тем многие вопросы банковской деятельности регулируются специальными нормами. В связи с этим появляется необходимость совершенствования банковского законодательства. В данном случае речь идет о надзоре. Так, в частности, в отношении Межгосударственного банка было заключено соглашение, которое содержит разд. IX

---

<sup>1</sup> Мейер Ж.А. Деятельность органов банковского надзора по управлению и контролю за банками в кризисном состоянии // Деньги и кредит. 2009. – №4. – С. 26.

«Надзор и регулирование деятельности Банка», в котором говорится: «Надзор за деятельностью Банка, его филиалов, представительств и иных обособленных подразделений на территории Российской Федерации осуществляется Советом Банка в соответствии с Соглашением об учреждении Банка, ратифицированным Верховным Советом Российской Федерации (постановление от 30 июня 1993 г. № 5302-1),<sup>1</sup> имеющим в связи с этим статус международного договора и определяющим международную правосубъектность Банка, на основе принципов банковского надзора, приняты Базельским комитетом по банковскому регулированию и надзору»<sup>2</sup> (ст. 11). «Банковская деятельность Банка, осуществляемая на территории Российской Федерации, регулируется настоящим Соглашением с учетом Соглашения между Межгосударственным банком и Правительством Российской Федерации об условиях пребывания Межгосударственного банка на территории Российской Федерации от 30 июля 1996 г. (ст. 12). Таким образом, Международный банк, в котором в соответствии с данным соглашением разрешено проведение банковских операций, в том числе валютных, не подпадает под надзор Банка России. Заметим, что согласно ст. 1 Конституции РФ правила, установленные международным договором имеют приоритет над правилами внутреннего законодательства. Одновременно с этим в п.п. 1– ст. 75 Конституции РФ записано: «Денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным банком Российской Федерации» «Защита и обеспечение устойчивости рубля – основная функция Центрального банка Российской Федерации, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти». Неколь скоро это так, то для управления денежной эмиссией, денежным обращением Банк России должен проверять кредитные

---

<sup>1</sup> Соглашение стран СНГ от 22.01.1993 г. "Об учреждении межгосударственного банка" // Вестник Банка России. – № 64. – 26.10.1999.

<sup>2</sup> Базовые принципы эффективного надзора за банковской деятельностью (Консультативное письмо Базельского комитета по банковскому регулированию) // Бизнес и банки. – 1998. – №№21-22,24,25,26,28.

организации, через которые проходит денежно обращение. Поэтому он имеет право осуществлять надзор.

На наш взгляд, необходимо внести соответствующее изменение в законодательство предусмотреть в Федеральном законе « Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» механизм осуществления банковского надзора за межгосударственными банками, созданными на территории нашей страны.

В организации и деятельность кредитных организаций в соответствии с целям банковского надзора, и тем, как он закреплены в Федеральном законе « Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» можно выделить несколько направлений банковского надзора:

1. Проверка соблюдения кредитной организации банковского законодательства и правил, установленных Банком России;

2. Проверка выполнения кредитной организацией предусмотренных законодательством и нормативными актами Банка России финансовых нормативов. Нормативы – это технические нормы, техника банковского дела, технологи управления кредитной организацией, правильное построение которой исключает риск неликвидности и неплатежеспособности по отношению кредиторам и банковским клиентам;

3. Проверка правильности ведения бухгалтерского учета и достоверности, отчетности кредитных организаций.

Данным направлениям соответствуют и три задачи банковского надзора (проверка соблюдения законов и банковских правил, проверка соблюдения экономических нормативов проверка бухгалтерского учета и отчетности).

Функции банковского надзора – это направления проводимого Банком России документальной или непосредственной проверкой деятельности кредитной организации.

Основными функциями банковского надзора являются: изучение юридических вопросов деятельности банка и соблюдение им устав и лицензии, проверка соблюдения кредитной организации позиций банковской лицен-

зии, анализ баланса и отчетности банка, изучение динамики отдельных показателей банковской деятельности и перспектив развития банка, проверка решений органов управления, проверка работы ревизионной комиссии, анализ договорных отношений кредитной организации клиентами, вкладчиками, дебиторами и кредиторами, проверка соблюдения договорных обязательств кредитной организации в её взаимоотношения с клиентами и вкладчиками, дебиторами кредиторами, проверка формирования резервов, обнаружение возможных непроизводительных потерь, в том числе связанных с результатами применения санкций за нарушения и несоблюдение договорных обязательств, выявление причин мотивов и обстоятельств, способствовавших банковским нарушениям, выяснение целей нарушения нормативных актов ЦБ РФ, причин искажения отчетных показателей, экономических нормативов, выяснение причин и целей проведения банком убыточных, неэффективных банковских операций сделок, прежде всего создающих повышенный риск и повлекших нарушения экономических нормативов, проверка соблюдения кредитной организацией предписаний Банка России.

В системе Банка России можно выделить две группы подразделений: регулятивные и надзорные. К первой относятся такие например, департаменты и соответствующие им управления, как Департамент эмиссионно-кассовых операций, Департамент регулирования денежного обращения, Департамент лицензирования деятельности и финансового оздоровления кредитных организаций Банка России Юридический департамент, Административный департамент, Департамент бухгалтерского учета и отчетности, Департамент ценных бумаг, Департамент валютного регулирования Департамент платежных систем и расчетов Банка России в Главный центр информатизации Банка России и некоторые другие подразделения.

Деятельность подразделений второго, надзорного, блока объединяет Комитет банковского надзора Банка России.

Надзорный блок обладает известным единством, что нашло свое

отражение и в нормативных актах Банка России. В Инструкции Банка России от 1 декабря 2003 г. № 108-И «Об организации инспекционной деятельности Центрального банка Российской Федерации (Банка России)»<sup>1</sup> сказано «Инспекционная деятельность Банка России – составная часть банковского регулирования и банковского надзора, которая включает в себя непосредственное (с выходом на место) проведение проверок кредитных организаций (их филиалов) и их организационное, информационное, методическое и иное обеспечение».

Между регулятивными и надзорными блоками не абсолютных разделений. Они не самостоятельны в принятии окончательных решений и не изолированы друг от друга. Например, Департамент лицензирования ЦБ РФ, выдавая генеральную лицензию, может не только прибегнуть к проверке документов, представленных руководителями кредитной организации, но и направить соответствующий запрос в подразделение банковского надзора или подразделение инспектирования кредитных организаций.

Проведенное исследование доктринальных взглядов на понимание надзорной деятельности, выявленные аспекты её соотношения с государственным управлением, также анализ банковского законодательства и практики его применения, дают нам основания предложить следующее определение банковского надзора в деятельности ЦБ РФ: банковский надзор в деятельности Центрального банка Российской Федерации – это наблюдение (дистанционное и контактное) за исполнением и соблюдением кредитными организациями действующего банковского законодательства, а также применение мер государственного принуждения за выявленные нарушения.

## **1.2. Виды и формы банковского надзора**

Банковский надзор можно классифицировать по нескольким критериям. В зависимости от предмета надзора следует выделить функциональные

---

<sup>1</sup> Вестник Банка России. – № 51. – 25.08.2004.

виды надзора, а в зависимости от субъекта – институциональные.

Банковский надзор классифицируется в соответствии со спецификой нормативного и экономического содержания банковской деятельности, которая является предметом надзора. Для юридической науки и правоприменительной деятельности наибольшее значение имеет классификация по нормативному критерию. Соответственно по нормативному критерию банковский надзор можно подразделить на два вида: общий и специальный (банковско-правовой).

Выявленные критерии и предложенная классификация позволяют лучше понять юридическую природу всего банковского надзора и его отдельные аспекты, выявить недостатки правового регулирования и определить пути его совершенствования.

Кроме этого, характер взаимоотношений между надзирающим органом и поднадзорным субъектом послужил причиной выделения в надзорной деятельности двух разновидностей надведомственного (государственного, общегосударственного) и внутриведомственного (ведомственного) надзора. Заметим при этом, что внутриведомственным чаще всего может быть только контроль. Как пишет М.С. Студеникина, «внутренний контроль ведется за органами одной системы, внешний – осуществляется в отношении организационно неподчиненных объектов»<sup>1</sup>.

Для того чтобы обозначить банковский надзор как предварительный, текущий или последующий в зависимости от времени его проведения относительно осуществления операционной деятельности, оговорим сначала то, что в рамках темы дипломной работы мы рассматриваем надзор, связанный с деятельностью кредитных организаций не углубляясь в вопросы осуществления надзора за их созданием и ликвидацией,

В свою очередь, надзор за деятельностью кредитных организаций может быть как предварительным так и текущим, так и последующим. Од-

---

<sup>1</sup> Студеникина М.С. Государственный контроль в сфере управления. – М.: ПРОСПЕКТ, 2012. – С.256.

нако подобное возможно при осуществлении надзора посредством такого метода как проведение инспекционных проверок. В свою очередь, осуществление надзора посредством проверки предоставляемой в Банк России отчетности безусловно, является надзором последующим. В некоторой степени его можно относить и к предварительному надзору с учетом того что он является основой, на которой прогнозируется дальнейшая деятельность проверяемой кредитной организации.

В соответствии с методикой проведения проверок выделяю следующие виды надзора:

1. Пруденциальный (пруденциальные проверки, проверка отчетности, предоставляемой банками).
2. Инспектирование (ревизии на местах выездные проверки).
3. Кураторство.

Для характеристики первого вида надзора воспользуемся Консультативным письмом Базельского комитета по банковскому регулированию (далее – Консультативное письмо), в котором говорится, что отчетность, предоставляемая надзорным органам, «может использоваться для проверки соответствия деятельности банка пруденциальным требованиям, таким как требования к достаточности капитала или лимиты на кредитование одного заемщика. Внешнее наблюдение часто помогает распознать потенциальные проблемы, особенно в промежутках между проверками на местах, тем самым способствует обнаружению этих проблем на ранних стадиях и принятию корректирующих мер до того, как эти проблемы станут серьезными. Названная отчетность может также использоваться для выявления тенденции функционирования не только конкретных банков, но и банковской системы в целом. Она также является одним из ключевых компонентов планирования инспекционных проверок, которые помогают с максимальной эффективностью использовать то ограниченное время, которое отводится для проверки на местах».

Разрабатываемая в настоящее время концепция Банковского кодекса

России, называющая данный вид проверки «пруденциальной», раскрывает её содержание как проверки, которая проводится по месту нахождения территориального учреждения Банка России на основе бухгалтерской финансовой и иной отчетности (в том числе о выполнении обязательных нормативов), документов, представленных кредитной организацией. Как видно из приведенной характеристики, проверка выполнения обязательных нормативов, является лишь частью пруденциальной проверки, притом, что обозначая её (то есть проверку обязательных нормативов) термин «пруденциальная» охватывает всю проверку в целом. По справедливому замечанию Я.А. Гейвандова, «в России в официальных документах термин «пруденциальный» используется лишь как синоним банковского надзора, при этом истинное его значение не упоминается».

Таким образом, пруденциальным может называться надзор за соблюдением кредитными организациями требований, установленных нормами пруденциального регулирования, осуществляемый как по месту нахождения проверяющего органа, так и по месту нахождения проверяемого.

Второй вид банковского надзора был учрежден в 1993 г. приказом Банка России об образовании центрального аппарата Банка России главного управления и на местах – учреждений и отделов инспектирования коммерческих банков. Это произошло ввиду необеспечения в должной мере задач и функций внешнего надзора, которые до этого осуществлялись аудиторами. В силу различных обстоятельств (малочисленность, низкая квалификация, отсутствие законодательной базы, несовершенство бухгалтерского учета, сложная криминогенная обстановка и др.) подтвержденная многолетним опытом Германии и Англии такая схема отношений оказалась неудачной при попытке её механического внедрения в России.

Создание в Банке России собственной независимой инспекции позволило непосредственно получать объективные данные о финансовом положении коммерческих банков, а также удостоверяться в правильности выводов дистанционного надзора.

Вновь возвращаясь к вопросу о определении наименования данного вида надзора, обратимся к толкованию термина «инспектирование», данному в толковых словарях русского языка. «Инспектировать – проверять правильность чьих-нибудь действий в порядке надзора и инструктирования»<sup>1</sup> Как видно из приведенного определения, «инспектирование» – это не прост проверка выполнения требований чего–либо или кого–либо но и активный компонент организационного руководства

Наиболее актуальным видом банковского надзор в настоящее время является кураторство.

Кураторство - это новшество в развитии и укреплении банковского надзора. Такая идея вынашивалась довольно давно тем более что имеется положительная практик за рубежом. В банковской практике зарубежных стран (особенно Западной Европы и, частности, Великобритании) данный инструмент постепенно внедряется Банком России в надзорную деятельность как составляющую процесса управления банковской системой России Первоначально правовой основой его применения выступил письмо ЦБ РФ от 31 январ 2003 г. "Об эксперименте по внедрению в надзорную практику института кураторо кредитных организаций"<sup>2</sup>. В последующем было принято Положени Центрального банка России от 07.09.2007 № 310-П, которо ввело в надзорную практику институ персональных кураторов.<sup>3</sup> Кураторство ЦБ серьезным образом усилило расширило возможности контроля за деятельностью кредитны организаций, за счет предоставления широких полномочи куратора. Так, помимо права просто посещат закрепленную за ним кредитную организацию (по согласованному графику), он может принимать

---

<sup>1</sup> Лопатин В.В., Лопатина А.Е. Русский толковый словарь. – М., 1998. – С.209.

<sup>2</sup> Письмо ЦБ РФ от 31 января 2003 г. N 04-15-3/371 "Об эксперименте по внедрению в надзорную практику института кураторов кредитных организаций" // Вестник Банка России. 2003. N 7.

<sup>3</sup> Положение ЦБ РФ от 7 сентября 2007 г. N 310-П "О кураторах кредитных организаций" // Вестник Банка России. 2007. N 57.

участие в проводимых ней совещаниях, заседаниях, собраниях, получать о руководства и служащих (в т.ч. осуществляющих внутренний контроль) пояснения, справки как в устном так и в письменном виде, также иметь доступ к иным сведениям организации.

Банк России исходит из того, что институт кураторства будет способствовать повышению эффективности банковского надзора. Он также позволит сделать процедуры банковского надзора более прозрачными понятными для кредитных организаций, снизить формальную составляющую надзора в пользу содержательной составляющей.

Введение института кураторов кредитных организаций не меняет организационную структуру банковского надзора, а также процессы принятия надзорных решений в Банке России. Куратор являясь сотрудником территориального учреждения Банка России, при выполнении возложенных на него обязанностей руководствуется нормами и требованиями установленными для служащих Банка России, и не уполномочен принимать какие-либо самостоятельные надзорные решения в отношении закрепленной за ним кредитной организации.

С точки зрения развития института кураторов Банк России не считает целесообразным форсировать этот процесс. Куратор кредитной организации может быть назначен, только если есть все условия для эффективного выполнения им возложенных на него функций и задач<sup>1</sup>.

Целью назначения кураторов кредитных организаций является совершенствование банковского надзора, в том числе на основе повышения персональной ответственности сотрудника органа банковского надзора (куратора) за качество и своевременность оценок предложений по деятельности кредитной организации, именно:

- совершенствование банковского надзора, в том числе на основе лучше-

---

<sup>1</sup> Сообщение ЦБ РФ от 18 октября 2007 г. "О введении в действие Положения Банка России от 7 сентября 2007 года N 310-П "О кураторах кредитных организаций" // Вестник Банка России. 2007. N 59.

го понимания и оценки таких аспектов деятельности кредитной организации, как финансовая устойчивость (состояние капитала, качество активов, доходность, ликвидность);

- корпоративное управление (включая организацию систем управления рисками и внутреннего контроля, стратегическое планирование);

- прозрачность структуры собственности структура группы, в которой кредитная организация является головной организацией или участником.

Задача куратора - работать в контакте с руководством и персоналом кредитной организации, обсуждать вопросы её деятельности и финансовой устойчивости. Своевременная и точная оценка экономического положения закрепленной за ним кредитной организации, в том числе выявление нарушений (недостатков) её деятельности на возможно более ранних стадиях их появления, а также ситуаций угрожающих законным интересам её кредиторов вкладчиков, стабильности банковского сектора региона (или) стабильности банковской системы РФ. Куратор должен своевременно подготавливать и представлять своему руководству информацию и предложения по вопросам отнесенным к его компетенции. В этих целях он должен получить возможность аккумулировать всю существенную информацию о деятельности кредитной организации, что должно способствовать повышению эффективности системы раннего реагирования.

Куратором назначается сотрудник территориального учреждения Банка России, прошедший обучение по специальной программе, организуемой для кураторов. За ним закрепляется кредитная организация посредством издания распорядительного акта территориального учреждения Банка России. Тем же актом может быть урегулирован порядок взаимодействия куратора с закрепленной за ним кредитной организацией. Акт подписывает руководитель территориального учреждения Банка России.

Перед назначением сотрудника территориального учреждения Банка России куратором тот обязан письменно уведомить руководителя территориального учреждения Банка России о наличии известных ему обстоятельств

способных вызвать конфликт интересов или иным образом препятствовать надлежащему выполнению возлагаемых на него обязанностей, например наличии договорных отношений с предполагаемой к закреплению за ним кредитной организацией у лиц состоящих с ним в родственных отношениях (если имеются причины, препятствующие назначению куратором то сотрудник обязан в течение рабочих дней после возникновения обстоятельств (момента когда обстоятельства стали известны) информировать руководителей об этом).

За куратором могут быть закреплены одна или несколько кредитных организаций на срок, не превышающий три лет подряд. Руководитель территориального учреждения Банка России вправе принять решение о продлении срока закреплению за куратором кредитной организации, но не более чем на 1 год.

Если кредитная организация является головной кредитной организацией банковской группы, то за куратором закрепляются (как рекомендует ЦБ РФ кредитные организации всей банковской группы, надзор за которыми осуществляет данное территориальное учреждение Банка России.

В случаях необходимости, т.е. исходя из характера и масштаба проводимых кредитной организацией операций характера и объема принимаемых банковских рисков, а также иных аспектов деятельности кредитной организации, территориальное учреждение Банка России может принять решение о формировании надзорной группы, во главе которой куратор обеспечивает эффективность решения задачи по осуществлению банковского надзора. Персонал надзорной группы назначается (определяются права и обязанности членов надзорной группы) посредством издания распорядительного акта территориального учреждения Банка России.

Куратор, осуществляя свою деятельность, ведет досье закрепленной за ним кредитной организации которое представляется как комплекс информации деятельности закрепленной за куратором кредитной организации включающий в том числе сведения содержащиеся в электронных базах дан-

ных Банка России и дела территориального учреждения Банка России с учетом сроков хранения (за исключением персональных данных служащих, закрепленной за куратором кредитной организации), в том числе:

- сведения о государственной регистрации и полученных лицензиях на осуществление банковских операций;

- информацию о структуре собственности, включая информацию о аффилированных лицах;

- информацию об управлении (структуре органов управления, системе внутреннего контроля и т.д.);

- внутренние документы (правила процедуры, положения, распоряжения, решения, приказы, методики, должностные инструкции и иные документы), получаемые от закрепленной за куратором кредитной организации при реализации Банком России функций области надзора;

- заключения (аналитические записки) о экономическом положении;

- прогнозы о тенденциях развития;

- сведения о присвоенных классификационных группах, выбранных режимах надзора, том числе индивидуальные программы надзора;

- сведения о примененных мерах воздействия;

- сведения о выполнении требований рекомендаций Банка России.

Куратор вправе также включать в досье иные документы (сведения), полученные им в ходе исполнения возложенных на него обязанностей, например: отчетность, аудиторские заключения по отчетности, сведения средств массовой информации, информацию рейтинговых агентств, иных внешних источников.

В ходе исполнения своих обязанностей куратор:

- 1) производит оценку достоверности отчетности закрепленной за ним кредитной организации;

- 2) осуществляет оценку экономического положения закрепленной за ним кредитной организации;

- 3) выявляет нарушения (недостатки) деятельности закрепленной за ним

кредитной организации на возможно более ранних стадиях их появления, а также ситуации, угрожающие законным интересам её кредиторов и вкладчиков, стабильности банковского сектора региона и/или стабильности банковской системы РФ;

4) оценивает перспективы деятельности закрепленной за ним кредитной организации;

5) готовит в соответствии с нормативными актами Банка России предложения по режиму надзора за закрепленной за ним кредитной организацией, а также разрабатывает проект программы надзора за данной кредитной организацией;

6) готовит и представляет своему непосредственному руководителю не реже одного раза в квартал заключение (аналитическую записку), содержащее (содержащую) краткий анализ экономического положения закрепленной за ним кредитной организации, предложения по оценке её экономического положения, выбор режима надзора;

7) готовит (по мере необходимости) развернутое заключение (развернутую аналитическую записку) не реже одного раза в полугодие об экономическом положении закрепленной за ним кредитной организации, в том числе о состоянии капитала, качествах активов, доходности, ликвидности, качестве управления (включая оценки системы управления рисками и внутреннего контроля, управления стратегическим риском), прозрачности структуры собственности, а также о существенных событиях, произошедших в деятельности закрепленной за ним кредитной организации за анализируемый период краткосрочных и среднесрочных перспективах её деятельности с учетом тенденций и прогнозов её развития.

Из вышеизложенного становится ясно, что данный вид банковского надзора за деятельностью кредитных организаций, соблюдением и исполнением ими банковского законодательства и экономических нормативов, несмотря на отсутствие достаточной практики применения в российской действительности, может себя проявить с достаточно высокой степенью эффективности

и тем более в время преодоления последствий финансового кризиса. Однако имеются опасения на предмет степени коррумпированности кураторов, т.к информация о банке, которой они обладают весьма интересна третьим лицам (к примеру в целях рейдерского захвата банка), действия куратора в рамках его компетенции могут как серьезно осложнить, так и облегчить деятельность банков (например, "задавить" проверками или закрывать глаза на нарушения). Соответственно, от того, как Центральный банк будет справляться с этой проблемой, зависит обоснованность, необходимость и эффективность данного вида надзора.

Под формой надзора понимаются приемы и способы осуществления надзора, при этом выбор приема и способа зависит от видов надзора. При этом за основу классификации форм надзора (контроля) обычно принимается информационная стадия процедур банковского надзора.

Правовыми формами надзора Банка России выступают:

1. Предоставление отчетности и расчетов показателей деятельности – в данной форме проявляется предоставление сведений поднадзорным субъектом, касающиеся отдельно стороны или отдельных сторон деятельности, естественно предоставляемые сведения должны соответствовать сведениям бухгалтерского учета. Указанная связь может служить основанием для попыток непризнания данной формы самостоятельной но в данном случае мы имеем дело с иными отношениями, нежели организации и ведение учета. Данная форма широко применяется в отношениях государственного надзора;

2. Проверка предоставленной информации о показателях деятельности кредитной организации. Данная правовая форма обеспечивает такие признаки предоставленных сведений, как их достоверность, полнота, объективность и соответствие требованиям законодательства, также при последующем и текущем надзоре. Данную форму можно разделить на несколько подформ: документальные, фактические, полные (сплошные, выборочные, плановые, внеплановые). Эта форма надзора нашла себе очень широкое применение и может использоваться как при текущем, так и при по-

следующем надзоре;

3. Учет (бухгалтерский, оперативный, статистический) – в основном применяется во всех видах надзора, так как именно на основе данных бухгалтерского учета определяются те специфические показатели деятельности значения которых необходимо поддерживать в установленных пределах;

4. Проверка исполнения вынесенных решений. Данная форма широко используется при последующем надзоре.

Подводя итоги, необходимо отметить, что систем видов и форм банковского надзора России во многом уже восприняла правовые подходы, которые характерны для международной практики.

### 1.3. Принципы банковского надзора

Принципы банковского надзора должны устанавливать основополагающие, конструирующие ориентиры в развитии надзорной деятельности Центрального банка, определять направления развития банковского законодательства. Проанализируем некоторые из них и попытаемся представить классификацию принципов банковского надзора.

Ставя на первое место *принцип законности*, мы относим его к общеправовому принципу, присущему практически всем видам деятельности.

В.М. Манохин и Ю.С. Адушкин выделяют следующие основные элементы категории законности как «неотъемлемо основы построения и функционирования демократического правового государства, деятельность всех его звеньев»<sup>1</sup>:

1) наличие закона как основной правовой формы регулирования главных, определяющих жизнь обществ и государства, общественных отношений. Другие формы правового регулирования: правительственные, ведомственные и региональные локальные акты должны строго соответствовать

---

<sup>1</sup> Манохин В.М. Адушкин Ю.С. Российское административное право: Учебное пособие. – Саратов, 2016. – С. 380.

закону и последовательно проводить в жизнь его требования;

2) демократический характер закона и всех основанных на нем предписаний, в центре внимания их должно быть обеспечение прав и свобод личности её законных интересов, нормальной жизни гражданского общества;

3) обеспечение, соблюдение и применение закона и всех основанных на нем предписаний предупреждение и пресечение правонарушений, от которых бы они ни исходили, всеми имеющимися в распоряжении государства мерами.

К числу общих, конституционных принципов относят и *принцип демократического централизма*.

На сегодняшний день в банковской сфере данный принцип можно охарактеризовать как принцип разумного сочетания централизованных и децентрализованных начал в банковском регулировании (управлении), которое означает их распределение в централизованной системе Банка России вертикальной структурой управления и наличием территориальных учреждений, выполняющих функции по осуществлению не только банковского надзора, но и банковского регулирования некоторых других функций Банка России. Распределение полномочий по осуществлению надзора за деятельностью кредитных организаций между центральным аппаратом и территориальными учреждениями Банка России подробно исследуется в работе Н.М. Бородиной «Правовое регулирование деятельности территориальных учреждений Центрального банка Российской Федерации»<sup>1</sup>, где анализируется правовое регулирование реализации данного принципа, однако, не производится его выделения в качестве принципа, распространяющегося на систему Банка России.

Данный принцип не стал объектом внимания ученых и практиков. Так, например, Н.Н. Шулькова называет два самостоятельных принципа «централизованный и децентрализованный», хотя также понимает под ними распределение полномочий между центральным аппаратом Банка

---

<sup>1</sup> Бородина Н.М. Правовое регулирование деятельности территориальных учреждений Центрального банка Российской Федерации // Деньги и кредит. 2011. – №7. – С.8-12.

Росси и его территориальными учреждениями<sup>1</sup>.

Сочетание принципов централизации и децентрализации в рамках функционирования системы главного банка страны (не только при осуществлении надзора но и а других направлениях деятельности – это проблема, которая волнует многие федеративные государства.

*Принцип гласности*, пронизывающий большинство сфер право деятельности, как известно, имеет в свое реализации и некоторые изъятия. В частности это касается охраны государственной тайны, коммерческой банковской, семейной и ряда других видов тайн, содержащих сведения, которые соответствии с действующим законодательством относятся режиму ограниченного доступа. К числу таких сведений относится информация о результатах проводимых надзорных мероприятий в отношении кредитных организаций. Данная тайна не относится ни к коммерческой, ни к банковской, ни к государственной тайне. Сформулировать её название достаточно сложно, поскольку это не просто тайна сведений деятельности частного лица, а тайна сведений разглашение которых может пошатнуть устойчивость всей банковской системы. Ж.А.Мейер отмечает, что «клиенты должны быть убеждены, что контрольные органы осуществляют строгий контроль за банками и постоянно следят за их платежеспособностью, но они не должны владеть информацией у этих органов информацией. Информация зачастую неправильно понятая, может спровоцировать или ускорить разорение учреждения банка»<sup>2</sup>. Действительно, если вкладчики могли бы узнавать, по крайней мере, такую информацию как количество инспекционных проверок, проведенных отношении отдельной кредитной организации, то они увидев факт проверки своего обслуживаемого банка большее количество раз, нежели какого-то другого незамедлительно поспешили бы изъять из него свои средства.

---

<sup>1</sup> Шулькова Н.Н. Проблемы организации мониторинга коммерческих банков в Центральном банке. – Саратов, 2010. – С.26.

<sup>2</sup> Мейер Ж.А. Деятельность органов банковского надзора по управлению и контролю за банками в кризисном состоянии // Деньги и кредит. – 2009. – №4. – С. 27.

*Принцип правового равенства*, под которым понимается равенство прав и обязанностей всех участников правоотношений несомненно, является одним из основополагающих принципов любой деятельности, субъекты которой находятся в неравном положении, то есть где имеет место субординационная связь. Содержание данного принципа имеет двуединую природу. С одной стороны, субъект наделенный определенным количеством прав, должен одновременно быть наделен и определенным количеством обязанностей, с другой стороны, прав одного лица потребовать совершения определенных действий или воздержаться от их совершения должна корреспондировать обязанность другого лица выполнить предъявляемое требование. Я.А. Гейвандов, например, считает, «что стоило подумать о создании правовых норм, ограничивающих возможность проявления субъективизма служащих Банка России и других государственных органов при принятии юридически значимых решений в банковской сфере»<sup>1</sup>. Кроме того он формулирует концептуальное, на наш взгляд положение, в соответствии с которым «частные, общественные и государственные интересы в банковской сфере равной степени должны признаваться высшей ценностью и равным образом защищаться федеральным банковским законодательством».

Другим принципом банковского надзора, которым должны руководствоваться участники правоотношений, регулируемых различными отраслями российского права, является *принцип обязательного рассмотрения жалоб и заявлений*. В.М. Манохин называет рассмотрение жалоб и заявлений одним из видов контроля за деятельностью, а также одним из способов обеспечения законности в государственном управлении, так как обращение с жалобой связано, как правило, с нарушением законности и, следовательно, необходимостью её восстановления<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Гейвандов Я. А. Центральный Банк Российской Федерации: юридический статус, организация, функции, полномочия. – М.: Юрист, 2007. – С. 127.

<sup>2</sup> Манохин В.М. Адушкин Ю.С. Российское административное право: Учебное пособие. – Саратов, 2016. – С. 241

На наш взгляд, поступающие от клиентов жалобы на действия (бездействие) кредитных организаций должны быть во всех случаях не только поводом, но и основанием для проведения компетентными органами проверок, поскольку именно посредством их можно выявлять большее количество нарушений законодательства в деятельности кредитных организаций а значит, своевременно их устранять и тем самым способствовать стабилизации положения в банковской системе и защите интересов вкладчиков и кредиторов то есть достижению главных целей банковского регулирования и надзора.

Идя далее по пути анализа принципов контрольной деятельности, перечислим следующие их группы, помимо общих (конституционных) принципов. Так, Е.В. Шорина все другие принципы называет «специфическими принципами контроля» и относит к ним следующие: всеобъемлющий характер контроля, его универсальность, то есть распространение на все стороны государственной и общественно-экономической деятельности, точность (достоверность), объективность, сочетание государственного контроля с общественным<sup>1</sup>.

*Принцип всесторонности и полноты исследования*, как нам представляется несет на себе двойную функциональную нагрузку. С одной стороны, в соответствии с ним должны регулярно проводиться комплексные проверки (то есть по всем направлениям деятельности), с другой стороны, как при комплексных, так и при тематических проверках в рамках охватываемых ими сфер интересов нельзя допускать, чтобы без внимания проверяющих осталась хотя бы одна часть работы.

Принципы и правила, разрабатываемые Базельским комитетом по банковскому регулированию, являются в нашем государстве официально признанными, и мы следуем их предписаниям. В частности, в Договоре «О создании союзного государства», заключенным между Российской Федерацией и Республикой Беларусь, статье 25 закреплено: «Государства – участники

---

<sup>1</sup> Шорина Е.В. Принципы регулярности и систематичности — специфические принципы контроля. // Банковское дело. – №5. – 2004. – С. 76.

завершат унификацию требований организации надзора за банками и иностранными кредитными учреждениями исходя из основных принципов эффективного банковского надзора, определенны Базельским комитетом по банковскому надзору ...». Кроме того, Письме «Об усилении взаимодействия территориальных учреждений Банка России и аудиторских организаций»<sup>1</sup> также предлагается руководствоваться Рекомендациями Международного комитета по аудиторской деятельности Базельского комитета по банковскому надзору целях повышения качества взаимодействия территориальных учреждений Банка России с аудиторскими организациями (индивидуальными аудиторами).

В Конституции Российской Федерации закреплено правило в соответствии с которым «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью её правовой системы»<sup>2</sup>.

Таким образом, *необходимость руководствоваться нормами и принципами международного права* является одним из принципов банковского надзора.

На основании изложенного, считаем возможным представить следующую систему принципов, положенных в основу осуществления банковского надзора:

1. *Общеправовые принципы:*

- законности;
- правового равенства;
- признания норм и принципов международного права;
- обязательного рассмотрения жалоб и заявлений компетентным ор-

---

<sup>1</sup> Вестник Банка России от 02.09.1999. – № 63.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ). // Российская газета. – № 7. –21.01.2009.

ганами.

2. Специальные принципы:

- всесторонности полноты исследования;
- объективности.
- систематичности и регулярности.

3. Отраслевые принципы:

- разумного сочетани централизованных и децентрализованных начал;
- тайны надзора;
- подвергаемости наиболее частому и пристальному надзору кредитных организаций а) у которых имеются финансовые затруднения б) часто совершающих правонарушения,
- консолидированного надзора за банками, имеющими филиалы.

## **Глава 2. ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ НАДЗОРА В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

### **2.1. Процедура осуществления надзора в деятельности Центрального банка Российской Федерации**

Банковское регулирование обычно предполагает формирование применения и контроль за соблюдением специальных правил и инструкций по осуществлению банковской деятельности. Банковский надзор за финансовым состоянием банков со стороны Центрального банка России обеспечивает соблюдение этих правил и инструкций и оценивает финансовую устойчивость кредитных организаций.

Процедура осуществления надзора в деятельности Центрального банка Российской Федерации состоит из следующих стадий, которые образуют его систему:

- регистрация и лицензирование;
- дистанционный надзор;
- инспектирование;
- работа с проблемными банками;
- ликвидационные процедуры.

На каждой из этих стадий существуют определенные правовые проблемы осуществления банковского надзора. Рассмотрим некоторые из них.

Процесс надзора начинается до того, как банк приступит к выполнению своих операций. При выдаче лицензии на банковскую деятельность контрольный орган вправе поинтересоваться, откуда поступит первоначальный инвестируемый капитал. Предпочтение отдается средствам, которые не являются заемными. Проверяются компетентность и честность руководства. Необходимо также на стадии лицензирования рассмотреть круг будущих операций и стратегию банка. Процесс лицензирования иногда называют ан-

тиконкурентными правилами, ограничивающими доступ в сферу банковской деятельности.

Наряду с выдачей банковской лицензии данный элемент банковского надзора включает также регистрацию кредитной организации в качестве юридического лица при её создании, регистрацию изменений в уставе кредитной организации, регистрацию изменений в территориальной структуре банка (создание и ликвидацию филиалов).

Банковский надзор может осуществляться без выхода в банк. Такой надзор еще называют дистанционным, или документальным надзором. Наиболее распространенной формой этого надзора является получение и анализ банковской отчетности. Центральный банк РФ участвием специалистов мирового рынка разработал и ввел финансовую отчетность, приближенную к мировым стандартам. Она идет параллельно с той отчетностью, которую банки представляют по существующим правилам. Анализ отчетности дает более полное представление об их деятельности. Качественный надзор за деятельностью коммерческих банков и их филиалов возможен только при наличии достоверных отчетов, своевременно и в полном объеме представленных ЦБ РФ. Затруднения в организации полноценного надзора значительной степени связаны с практикой банков по "приукрашиванию" своей деятельности, что ведет к искажениям в отчетности.

Серьезные нарекания вызывает качество представляемых отчетов. Их анализ свидетельствует о нарушении коммерческими банками и их филиалами правил ведения учета и проведения операций по счетам. Так, в отчетах коммерческих банков имеются нарушения в части неполного начисления износа на основные средства, малоценные и быстроизнашивающиеся предметы. Большинство банков нарушают требования ежемесячного начисления процентов по выданным кредитам согласно положению, разработанному ЦБ РФ. Имеются нарушения, когда фонды, созданные банками, используются не по целевому назначению. Обо всех этих и других нарушениях, допущенных в деятельности кредитных организаций, сообщалось в рекламационных письмах.

мах ЦБ РФ по результатам сдачи годовых отчетов коммерческими банками.

Банковский надзор осуществляется также непосредственно в банке. Наиболее распространенной формой такого надзора является проведение инспекционных проверок банков, которые осуществляются в соответствии с Инструкцией ЦБ РФ от 5 декабря 2013 г. N 147-И "О порядке проведения проверок кредитных организаций (их филиалов) уполномоченными представителями Центрального банка Российской Федерации (Банка России)"<sup>1</sup> и Инструкцией ЦБ РФ от 25 февраля 2014 г. № 149-И "Об организации инспекционной деятельности Центрального банка Российской Федерации (Банка России)"<sup>2</sup>.

Основной целью проведения ЦБ РФ проверок кредитных организаций (их филиалов) является оценка на месте общего состояния кредитной организации либо отдельных направлений её деятельности в том числе:

- оценка соблюдения законодательства РФ нормативных актов ЦБ РФ; оценка достоверности учета (отчетности) кредитной организации (ее филиала);
- определение размера рисков активов, пассивов, оценка качества активов кредитной организации (ее филиала), величины и достаточности собственных средств (капитала) кредитной организации;
- оценка систем управления рисками и организации внутреннего контроля кредитной организации (ее филиала), финансового состояния и перспективы деятельности кредитной организации;
- выявление действий, угрожающих интересам кредиторов и вкладчиков кредитной организации.

Проверки кредитных организаций (и филиалов), проводимые ЦБ РФ, не выполняют задач проверок, проводимых аудиторскими органами, документальных ревизий.

Проверки кредитных организаций могут осуществляться:

---

<sup>1</sup> Вестник Банка России. 2013. N 67.

<sup>2</sup> Вестник Банка России. 2014. N 12.

- без предварительного уведомления кредитной организации (ее филиала);
- с предварительным уведомлением кредитной организации (ее филиала).

Проверки могут осуществляться уполномоченными представителям (служащими) ЦБ РФ в порядке, установленном советом директоров, или по поручению совета директоров аудиторскими организациями. Уполномоченные представители (служащие ЦБ РФ) имеют право получать и проверять отчетность и другие документы кредитных организаций (их филиалов), при необходимости снимать копии с соответствующих документов для приобщения к материалам проверки. Порядок проведения проверок кредитных организаций (их филиалов), в том числе определены обязанности кредитных организаций (их филиалов) по содействию в проведении проверок, определяется советом директоров.

При осуществлении функций банковского регулирования банковского надзора ЦБ РФ не вправе проводить более одной проверки кредитной организации (ее филиала) по одним и тем же вопросам за один и тот же отчетный период деятельности кредитной организации (ее филиала), за исключением случаев, предусмотренных действующим законодательством. При этом проверкой может быть охвачено только пять календарных лет деятельности кредитной организации (ее филиала), предшествующих году проведения проверки.

Проведение ЦБ РФ повторно проверки кредитной организации (ее филиала) по одним и тем же вопросам за один и тот же отчетный период деятельности кредитной организации (ее филиала) за уже проверенный период разрешается по следующим основаниям:

- если такая проверка проводится в связи с реорганизацией или ликвидацией кредитной организации;
- в порядке контроля за деятельностью территориального учреждения ЦБ РФ, проводившего проверку. Повторная проверка кредитной организации

(ее филиала) в порядке указанного контроля проводится ЦБ РФ на основании мотивированного решения совета директоров;

- по иным основаниям, предусмотренным законодательством Российской Федерации.

Элементом банковского надзора является работа по выявлению проблемных банков в рамках систем раннего реагирования, которая позволит определять проблемные банки на ранней стадии, а не тогда, когда финансовые трудности приобретут необратимый характер и единственной мерой останется только отзыв лицензии у банка. Проблемный банк - это банк, в деятельности которого содержится потенциальная или реальная угроза интереса его кредиторов. О реальной угрозе могут говорить такие показатели, как наличие неоплаченных документов клиентов в связи с недостаточностью или отсутствием средств на корреспондентском счете кредитной организации, систематическое несоблюдение обязательных экономических нормативов и т.д. Потенциальную угрозу представляют действия кредитной организации, направленные на принятие дополнительных рисков банком.

При выявлении проблемных банков надзорный орган должен определить уровень проблемности кредитной организации и применение к ней мер воздействия в зависимости от выявленной проблемы. На практике развитых стран такая система воплотилась в механизме регулярной (как правило, по результатам отчетного периода) классификации банков по группам проблемности. Цель такой классификации не только в статистическом обобщении, но и в выработке мер воздействия в зависимости от группы проблемности, которой оказалась кредитная организация<sup>1</sup>.

Стратегическая цель банковского надзора заключается в своевременном реагировании на нарушения негативные тенденции в деятельности кредитных организаций для нормализации, упрочения их финансового положения и поддержания стабильности и надежности каждого из них, так

---

<sup>1</sup> Котляров М.А. Проблемы совершенствования предупредительного банковского надзора в России // Банковское дело. 2012. N 3. С. 23.

и банковской системы в целом.

Важной составляющей банковского надзора выступает внутренний контроль. Общее требование наличия внутреннего контроля в кредитной организации определено в ст. 57 Федерального закона "О Центральном банке РФ (Банке России)" и в ст. 10 Закона от 2 декабря 1990 г. "О банках и банковской деятельности". В последнее время ЦБ РФ уделяет большое внимание этому вопросу. Отрадно, что основу нормативно-правовых актов Банка России, регулирующих режим функционирования системы внутреннего контроля кредитных организациях, положен документ Базельского комитета по банковскому надзору "Система внутреннего контроля в банках основы организации" (1998), который ЦБ РФ своим письмом от 10 июля 2001 г. № 87-Т рекомендовал кредитным организациям использовать в их работе. Остановимся на его положениях более подробно. В структуре рассматриваемого документа Базельского комитета можно выделить несколько ключевых элементов:

- определение понятия внутреннего контроля и его целей;
- выявление недостатков внутреннего контроля, присущих проблемным банкам;
- формулирование принципов организации эффективного внутреннего контроля в банках.

Документ Базельского комитета определяет внутренний контроль как процесс, осуществляемый советом директоров, менеджментом и сотрудниками всех уровней (п. 4).

Целями внутреннего контроля объявляются:

- производственно-финансовая (достижение производственной и финансовой эффективности деятельности банка);
- информационная (обеспечение надежности, полноты и своевременности финансовой и управленческой информации в деятельности банка);
- комплаенс-цель (соблюдение действующего законодательства в деятельности банка).

Проанализировав имеющуюся практику в отношении проблемных банков, Базельский комитет сформулировал ряд типичных недостатков системы внутреннего контроля, которые не в последнюю очередь способствовали ухудшению финансово-экономического положения банка, и не содействовали своевременному и адекватному выявлению недостатков внутри самой банковской структуры. К числу таких недостатков относятся:

- отсутствие надлежащего управленческого контроля системы отчетности, неумение сформировать высокую культуру контроля в банке;
- недостаточно эффективное выявление и оценка риска, связанного с некоторыми видами операций банка;
- отсутствие или слабость ключевых контрольных структур и видов деятельности - таких, как разделение обязанностей, санкционирование операций, проверки операционной деятельности;
- неудовлетворительный обмен информацией между различными уровнями руководства в банке;
- неадекватный или неэффективный аудит или мониторинг устранения недостатков (п. 2).

Весьма примечательным является также опыт зарубежных стран по совершенствованию системы банковского надзора. Известно, что во многих развитых странах используется надзорная рейтинговая система, которая представляет собой стандартизованную оценку финансовых институтов кредитной организации. Количественная оценка итогового рейтинга и рейтинга каждого компонента основывается на пятибалльной шкале. Рейтинг 1 является высшим показателем и свидетельствует об устойчивом положении, занимаемом коммерческим банком на рынке и предполагает наименьшую степень опеки с стороны надзорных органов. Рейтинг 5, являясь низшим, свидетельствует о том, что банк находится в критическом положении, имеет неадекватный уровень менеджмента и требует самого пристального внимания со стороны надзорных органов немедленных корректирующих

действий<sup>1</sup>.

Таким образом, надзорные рейтинговые системы выступают в качестве инструмента оценки текущего финансового состояния коммерческого банка.

Тяжелое финансовое положение значительного числа банков свидетельствует о серьезных проблемах банковской системе РФ и требует более активного вмешательства государства со стороны ЦБ РФ и разработки программы помощи проблемным банкам. Такое положение вызвано ростом неплатежеспособности, рискованной кредитной политикой, проводимой банками, необоснованными расходами по сравнению с полученными доходами, ростом кредитной задолженности и др.

Создавшаяся ситуация требует разработку путей выхода из этого положения. В этой связи банки должны предпринять следующие шаги:

1. Отказаться от неоправданных рисков расходов при отсутствии источников их финансирования.
2. Обеспечить регулярное своевременное представление отчетов о деятельности банков.
3. Осуществлять систематический контроль за учетом операций, проведенных филиалами.
4. Активизировать работу по увеличению уставного капитала.
5. Изменить практику выплаты дивидендов при отсутствии прибыли.
6. Организовать работу по возврату кредитов посредством реализации заложенного имущества.
7. Увеличить количество услуг, оказываемых клиентам банков т.е. разнообразить доходы банков.
8. Обеспечить формирование резервных фондов в размерах, установленных уставами банков, в соответствии с законодательством и нормативными актами ЦБ РФ.
9. Организовать работу по подготовке и подбору специалистов для

---

<sup>1</sup> Тимофеева З.А. Системы надзора за деятельностью коммерческих банков // Деньги и кредит. 2010. № 4. С. 55.

банков и т.д.

В заключение отметим, что развитие банковского дела в современных условиях и необходимость совершенствования банковского надзора требуют разработки новых методов организации надзорной деятельности Ц РФ, так как от этого во многом зависит стабильность банковской системы РФ.

## **2.2. Меры государственного принуждения, применяемые Центральным банком Российской Федерации при осуществлении банковского надзора**

Меры государственного принуждения, применяемые в ходе банковского надзора, подразделяются на меры принуждения, обеспечивающие выполнение всех процедур банковского надзора, и меры ответственности.

Отметим, что юридическая ответственность – это мера правового принуждения за правонарушение, предусмотренная санкцией нарушенной нормы применяемая к правонарушителю компетентным органом или должностным лицом в надлежащем процессуально-правовом порядке. Исходя из данного определения юридической ответственности данного В.С. Нерсесянцем, можно прийти к выводу о том, что надзор как функция управления содержит в себе элементы процессуально-правовой формы привлечения к юридической ответственности<sup>1</sup>.

В специальной литературе последних лет не только по банковскому праву, но по другим отраслевым и специальным курсам выделяются особенности банковского правонарушения и банковско-правовой ответственности. Желание государства сохранять и поддерживать установленный им правовой порядок в банковской деятельности влечет необходимость правовой охраны этой сферы общественных отношений. Тем самым объясняется необходимость и возможность государственного принуждения со стороны Центрального банка одной из форм которого является банковско-правовая ответственность, наличие которой как самостоятельного вида юридической

---

<sup>1</sup> Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства. – М.: НОРМА, 1999. – С. 236.

ответственности в настоящее время не вызывае сомнения.

Спецификой состава правонарушений в сфере государственного управления банковским рисками является его трехэлементный состав – субъект объект, объективная сторона.

Меры принуждения, применяемые к правонарушител – кредитной организации, предусмотрены ст 74 Закона о Банке России Так, в случаях нарушения кредитной организацией федеральны законов, издаваемых в соответствии с ним нормативных актов и предписаний Банка России непредставления информации, представления неполной или недостоверно информации Банк России имеет право требоват от кредитной организации устранения выявленных нарушений взыскивать штраф в размере до 0, процента минимального размера уставного капитала либ ограничивать проведение кредитной организацией отдельных операци на срок до шести месяцев.

В случае неисполнения в установленный Банко России срок предписаний об устранении нарушений, выявленных деятельности кредитной организации, а также в случае, есл эти нарушения или совершаемые кредитной организацией банковские операци или сделки создали реальную угрозу интересам её кредиторо (вкладчиков), Банк России вправе:

1) взыскать с кредитной организации штра в размере до 1 процента размер оплаченного уставного капитала, но не боле 1 процента минимального размера уставного капитала;

2) потребовать от кредитно организации:

- осуществления мероприятий по финансовому оздоровлени кредитной организации, в том числе изменени структуры её активов;

- замены руководителей кредитно организации;

- осуществления реорганизации кредитной организации;

3) изменить на срок д шести месяцев установленные для кредитной организаци обязательные нормативы;

4) ввести запрет на осуществлени кредитной организацией отдельных банковских операций, предусмотренны выданной ей лицензией на осу-

осуществление банковских операций, на срок до одного года, а также не открытие ею филиалов на срок до одного года;

5) назначить временную администрацию по управлению кредитной организацией на срок до шести месяцев;

6) ввести запрет на осуществление реорганизации кредитной организации, если в результате её проведения возникнут основания для применения мер по предупреждению банкротства кредитной организации предусмотренные Федеральным законом "О несостоятельности (банкротстве кредитных организаций";

7) предложить учредителям (участникам) кредитной организации, которые самостоятельно или в силу существующего между ними соглашения, либо участия в капитале друг друга, либо иными способами прямого или косвенного взаимодействия имеют возможность оказывать влияние на решения, принимаемые органами управления кредитной организации, предпринять действия, направленные на увеличение собственных средств (капитала) кредитной организации до размера, обеспечивающего соблюдение ею обязательных нормативов.

Основанием применения указанных мер являются нарушения кредитной организацией федеральных законов, нормативных актов и предписаний Банка России, непредставления информации представления неполной или недостоверной информации.

Из приведенных положений следует только абстрактная возможность Банка России применять приведенные меры принуждения, и не установлен конкретные правовые основания для применения каждого из них, т.е. отсутствует исчерпывающий перечень правонарушений, за совершение которых применяются конкретные меры принуждения.

Поскольку основанием применения мер принуждения является ограничение права на осуществление банковской деятельности то установление какого-либо ограничения конституционных прав кредитной организации либо её собственников возможно лишь в силу п. 3 ст. 55 Конституции РФ, т.е. на

основании закона, содержащего все существенные элементы подобного ограничения, исключающего возможность произвол со стороны правоприменительного органа, в данном случае со стороны Банка России. Мер принуждения за нарушение подобных ограничений, т.е. за соответствующие составы правонарушений, должны быть также установлены в федеральном законе, содержащем все существенные элементы правонарушений в порядке определения конкретной меры принуждения, подлежащей применению к конкретному составу правонарушения. Передача права установления составов правонарушений и право определения порядка применения мер принуждения за правонарушения органу государственной власти приводит только к узаконению произвола со стороны этого органа и к размыванию границы, разделяющей законодательную и исполнительную власти.

Согласно ст. 75 Закона о Банке России, Банк России осуществляет анализ деятельности кредитных организаций с целью выявления ситуаций, угрожающих законным интересам кредиторов (вкладчиков), стабильности банковской системы в целом.

В случае возникновения таких ситуаций Банк России вправе принимать меры, предусмотренные ст. 74 Закона о Банке России, также по решению Совета директоров осуществлять мероприятия по финансовому оздоровлению кредитных организаций. В тексте данной статьи не установлены критерии выбора той или иной меры принуждения не ясно, в каких случаях взыскивается штраф, в каких вводится ограничение на совершение отдельных банковских операций, в каких Банк России требует устранения последствий выявленных нарушений и т.д. Кроме того не установлены критерии, определяющие реальность угроз для банковской системы или интересов кредитора кредитной организации.

Существенной спецификой нарушений норм надзорного регулирования является характер правонарушения. Отличие от иных выявляемых правонарушений в данном случае состоит в том, что даже при самом добросовестном подходе к исполнению своих обязанностей вследствие пра-

вонарушения, а именно превышение значений обязательных нормативов над установленными законом величинами не всегда может быть немедленно устранено. Указанная специфика настолько существенна, что её непременно необходимо учитывать при применении мер ответственности и мер процессуального принуждения.

Коммерческие банки довольно часто обращаются в суды с просьбой о признании недействующим полностью или частично Указания ЦБ РФ от 16.01.2004 г. № 1379-У «Об оценке финансово устойчивости банка в целях признания его достаточной для участия в системе страхования вкладов»<sup>1</sup>.

Например, в Верховный Суд Российской Федерации обратился с заявлением коммерческий банк «Русский банк делового сотрудничества» в котором просил признать недействующими п. п. 5.4.1 и 5.4.2 Указания ЦБ РФ от 16.01.2004 г. № 1379-У (далее – Указание 1379-У), устанавливающие механизм определения показателей чистой процентной маржи и чистого спреда от кредитных операций<sup>2</sup>.

В обоснование своих требований банк ссылался на то, что показатель чистой процентной маржи и чистого спреда от кредитных операций не являются цифровыми показателями доходности ни одной из банковских операций, а поэтому неприменимы для оценки доходности отдельных видов операций и банка в целом. В связи с чем п. п. 5.4.1 и 5.4.2 Указания № 1379-У противоречат п. 4 ч. 4 ст. 44 Федерального закона от 23.12.2003 г. № 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» и ст. ст. 1 и 2 Федерального закона «О банках и банковской деятельности». Центральный банк России, свою очередь, утверждал, что состав групп показателей оценки доходности, установленный гл. 3 Указания № 1379-У, и методология и определения полностью соответствуют требованиям п. 4 ч. 4 ст. 44 Закона о страховании вкладов, определяющего, что группа показателей оценки доходности включает показатели рентабельности активов и капитала,

---

<sup>1</sup> Вестник Банка России. – № 5. – 27.01.2004.

<sup>2</sup> Решение Верховного Суда РФ от 28.08.2007. № ГКПИ07-882.

структуры доходов и расходов доходности отдельных видов операций и банк в целом. Показатели чистой процентной марж и чистого спреда от кредитных операций являются наиболее употребляемыми в международной практике для оценки эффективности операций банков по размещению денежных средств, то есть эффективности их ссудной деятельности.

В соответствии с ч. 5 ст. 1 Закона о страховании вкладов отношения, возникающие связи с созданием и функционированием системы страхования вкладов регулируются данным Законом, иными федеральными законами, а случаях, предусмотренных Законом о страховании, – принимаемым в соответствии с ним нормативными правовыми актами Правительства Российской Федерации и нормативными актами Банка России.

Статьей 44 Закона о страховании вклада определено, что одним из необходимых условий для признания банка удовлетворяющим требованиям к участию в системе страхования вкладов является признание Банком России финансовой устойчивости банка достаточно (ч. 1). Финансовая устойчивость банка оценивается Банком России по группам показателей, указанным в ч. 4 ст. 44 Закона о страховании вкладов, с определением по каждой из них обобщающего результата «удовлетворительно» или «неудовлетворительно» и признается Банком России достаточной при наличии результата «удовлетворительно» по всем группам показателей (ч. 3 ст. 44). Состав показателей, указанных в ст. 44 Закона о страховании вкладов, методик их расчета и определения обобщающего результата по ним устанавливаются нормативными актами Банка России и публикуются Банком России в «Вестнике Банка России» не позднее месяца со дня вступления в силу Закона о страховании вкладов (ч. 5 ст. 44).

В целях реализации указанного положения Закона о страховании вкладов и в соответствии со ст. 7 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» Банк России установил состав показателей, методики их расчета и определения обобщающего результата по ним в целях признания финансовой устойчивости банка достаточной для участия

в системе страхования вкладов Указании ЦБ РФ от 16.01.2004 г. № 1379-У «Об оценке финансовой устойчивости банка в целях признания её достаточно для участия в системе страхования вкладов» которое было зарегистрировано в Минюсте России 23.01.2004 г. № 5485 и опубликовано в «Вестнике Банка России» от 27.01.2004 г. № 5. Таким образом, суд пришел к выводу, что оспариваемый нормативный правовой акт принят Банком России в пределах предоставленной ему компетенции.

Следовательно, обжалование Указания 1379-У представляется необоснованным и нецелесообразным. И наш взгляд, имело смысл обжаловать не само Указание 1379-У (полностью или в части), основание применения его в каждой конкретной ситуации. Вполне закономерным представляется аргумент коммерчески банков, утверждающих, что при общей действительности нормативно-правового акта ЦБ РФ к нему этот документ в конкретной ситуации применен быть не должен.

Одной из мер государственного принуждения выступает требование со стороны Центрального банка к кредитной организации об устранении выявленных нарушений. Данная мера предусмотрена в качестве санкции по основаниям, предусмотренным абз. 1 ст. 74 Закона о Банке России. Инструкцией № 59 ЦБ РФ от 31.03.1997 г. «О применении к кредитным организациям мер воздействия за нарушения пруденциальных норм деятельности»<sup>1</sup> предусмотрено, что данная санкция применяется в форме предписания Банка России, направленного кредитной организации либо протоколом деловой встречи (совещания).

Относительно предписания как санкции за правонарушение Л.Г. Ефимова отмечает, что само по себе предписание Банка России когда в нем сформулировано требование об устранении выявленных нарушений, не может быть признано санкцией, а является правовой формой выражения Банком России своей позиции по поводу допускаемых кредитной организацией нарушений напоминанием о необходимости соблюдения правовых,

---

<sup>1</sup> Вестник Банка России. – № 4. – 17.01.2002.

актов и о возможности применения санкций за их нарушения в будущем.<sup>1</sup>

Следующими мерами государственного принуждения выступают замена руководителей кредитной организации и назначение временной администрации по управлению кредитной организацией.

Из содержания положений ст. 74 Закона о Банке России п. 22 Инструкции ЦБ РФ от 31.03.1997 г. № 5 «О применении к кредитным организациям мер воздействия за нарушения пруденциальных норм деятельности» по применению данной меры принуждения следует, что Банк России требует от кредитной организации фактически прекратить трудовые отношения руководителей кредитной организации с кредитной организацией. Надзорный орган может воспользоваться данной мерой в случаях:

- систематического (более трех раз за последние двенадцать месяцев) невыполнения кредитной организацией в установленный надзорным органом срок требований предписания об устранении нарушений, приведши к ухудшению её финансового положения созданию реальной угрозы интересам кредиторов (вкладчиков);

- выявления при проверках серьезных нарушений в организации бухгалтерского учета кредитной организации;

- несоблюдения банковского законодательства при выполнении банковских операций, а также операций на рынке ценных бумаг может предъявить требование о замене руководителя кредитной организации (руководителя исполнительного органа кредитной организации).

Представляется уместным отметить, что среди административных мер принуждения имеется такая мера как лишение права занимать руководящие должности на определенный срок (дисквалификация - ст. 3.11 КоАП). При этом указанная мера может назначаться только судьей.

Рассматриваемая мера принуждения по существу представляет собой именно дисквалификацию руководителей кредитной организации, хотя и

---

<sup>1</sup> Ефимова Л.Г. Правовое регулирование банковской деятельности. / Под ред. проф. Е.А. Суханова. – М.: Деловая книга, 2015. – С. 263.

названа по-иному, так как силу положений Закона о банках руководитель кредитной организации фактически лишается права занимать руководящие должности в кредитных организациях течение трех лет после применения данной меры ответственности.

К числу мер государственного принуждения относится назначение временной администрации по управлению кредитной организацией на срок до 6 месяцев. На наш взгляд, назначение временной администрации по управлению кредитной организацией на срок до 6 месяцев в качестве принудительной меры без возбуждения процедуры банкротства и без определения суда о назначении временной администрации является прямым нарушением конституционных прав, закрепленных в ст. 34–35 Конституции РФ.

По сути, данная мера направлена на принудительную передачу полномочий по внутреннему управлению кредитной организацией и осуществлению этих полномочий в течение достаточно длительного срока временной администрацией, назначенной Банком России. Как и в рассмотренной предыдущей мере принуждения, данная мера также предусматривает прекращение трудовых отношений с руководством кредитной организации.

В рамках банковского надзора указанная принудительная мера не может быть применена в качестве меры государственного принуждения за нарушение норм регулирования. Если предположить, что эта мера направлена на защиту прав и интересов кредиторов, то надо учесть, что она является явно неадекватно правовой реакцией на правонарушение, т.е. в данном случае нарушается принцип соразмерности ответственности за совершенное правонарушение.

Другой мерой государственного принуждения, применяемой Центральным банком, является реорганизация кредитной организации. Данная мера представляет собой требование Банка России к кредитной организации реорганизовать кредитную организацию, и предусмотрена в составе общих мер принуждения за правонарушение.

Согласно ст. 57 ГК РФ под реорганизацией юридического лица пони-

мают преобразование, слияние, присоединение, разделение, выделение. При осуществлении любого из указанных видов реорганизации ситуация с рисками у реорганизованных кредитных организаций не может улучшиться, относительное же улучшение одной из реорганизованных кредитных организаций может произойти лишь за счет ухудшения ситуации с банковскими рисками у другой (других) реорганизованной кредитной организации. В конечном счете, применение указанной меры равнозначно дискриминации кредиторов реорганизованной кредитной организации. Поэтому применение данной принудительной меры не соответствует той цели, ради которой были установлены сами ограничения на права и свободы кредитных организаций, именно, поддержание стабильности банковской системы, защита интересов вкладчиков и кредиторов.

Самостоятельной мерой государственного принуждения, применяемой к кредитным организациям, выступает требование осуществления мероприятий по финансовому оздоровлению кредитной организации, в том числе по изменению структуры активов.

Закон о Банке России предусматривает применение такой принудительной меры, каковым является требование Банка России к кредитной организации об осуществлении мероприятий по финансовому оздоровлению кредитной организации, в том числе изменению структуры активов кредитной организации.

Следующей мерой государственного принуждения, наиболее ярко отражающей финансовую сущность надзора, является штраф. Согласно положениям ст. 74 Закона о Банке России, предусмотрена возможность взыскания штрафа с кредитных организаций, как на общих основаниях, так и на основе квалифицирующих оснований, указанных в этой статье. Порядок применения данной меры принуждения в положениях закона не установлен, не установлены основания и критерии определения размера назначаемого штрафа. Указанные вопросы урегулированы в Инструкции ЦБ РФ от 31.03.1997 г. «О применении мер воздействия за

нарушения пруденциальных норм деятельности». Согласно этим положениям, при невыполнении кредитной организацией нескольких обязательных нормативов не допускается взыскание штрафа за невыполнение каждого обязательного норматива в отдельности.

Следует отметить, что, несмотря на высокую эффективность данной меры взыскания основания её применения необходимо предусмотреть в федеральном законе, а не в подзаконном нормативном акте Банка России.

Наиболее серьезной мерой государственного принуждения, применяемой Центральным банком к кредитным организациям, является отзыв лицензии на осуществление банковских операций.

Банк России может отозвать лицензию на осуществление банковских операций в случаях:

- 1) установления недостоверности сведений, на основании которых выдана указанная лицензия;
- 2) задержки начала осуществления банковских операций, предусмотренных этой лицензией, более чем на один год со дня её выдачи;
- 3) установления фактов существенной недостоверности отчетных данных;
- 4) задержки более чем на 15 дней представления ежемесячной отчетности (отчетной документации);
- 5) осуществления, в том числе однократного, банковских операций, не предусмотренных указанной лицензией;
- 6) неисполнения федеральных законов, регулирующих банковскую деятельность, а также нормативных актов Банка России, если в течение одного года к кредитной организации неоднократно применялись меры, предусмотренные Законом о Банке России, также неоднократного нарушения в течение одного года требований, предусмотренных ст. 6–7 (за исключением п. 3 ст. 7) Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем»;
- 7) неоднократного в течение одного года виновного неисполнения, со-

держатся в исполнительных документах судов, арбитражных судов требований о взыскании денежных средств со счетов (с вкладов) клиентов кредитной организации при наличии денежных средств на счетах (во вкладах) указанных лиц;

8) наличия ходатайства временно администрации, если к моменту окончания срока деятельности указанной администрации, установленного Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» имеются основания для её назначения.

9) неоднократного непредставления установленный срок кредитной организацией в Банке России обновленных сведений, необходимых для внесения изменений в единый государственный реестр юридических лиц, за исключением сведений о полученных лицензиях.

10) неисполнение кредитной организацией, являющейся управляющей ипотечным покрытием, требований Федерального закона "Об ипотечных ценных бумагах" и изданных в соответствии с ним нормативных правовых актов Российской Федерации, а также неустранение нарушений установленных сроков, если в течение одного года кредитной организации неоднократно применялись меры, предусмотренные Федеральным законом "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)".

Специфической особенностью данной меры принуждения к кредитным организациям является ее неразрывная связь с последующей обязательной ликвидацией кредитной организации. Так, согласно ст. 23 Закона о банках отзыв лицензии на осуществление банковских операций влечет ликвидацию кредитной организации.

Данная мера принуждения в правовой науке обычно рассматривается в качестве меры пресечения правонарушения – но, в силу вышеназванных причин применение данной меры равнозначно применению наиболее строгого наказания для кредитной организации а именно, ее принудительной ликвидации. Рассматривая меры принуждения, применяемые кредитным организациям, А.А. Фетисов относит аннулирование лицензии к мерам ответствен-

ности<sup>1</sup>. Учитывая вышеуказанные обстоятельства, данную меру принуждения на наш взгляд, следует отнести к мерам ответственности за совершенное правонарушение, так как карательная составляющая данной меры принуждения превалирует над пресекающей.

Запрет на осуществление отдельных банковских операций кредитной организации как мера принуждения предусмотрен в п. 20.3 Инструкции ЦБ РФ от 31.03.1997 г. «О применении к кредитным организациям мер воздействия за нарушения пруденциальных норм деятельности». Это означает требование территориального учреждения Банка России полностью прекратить осуществление соответствующих операций предусмотренных выданными банковскими лицензиями, в частности запрет на привлечение денежных средств физических и юридических лиц во вклад означает, что кредитная организация не вправе с даты, установленной предписанием, принимать новые вклады, запрет на размещение денежных средств означает лишение кредитной организации прав предоставлять кредиты, приобретать ценные бумаги и т.д.

Исчисление срока запрета на осуществление отдельных банковских операций начинается с установленной предписанием даты. Введение запрета на осуществление кредитной организацией отдельных банковских операций, предусмотренных выданной лицензией, на срок до одного года в качестве меры принуждения к кредитной организации, находящейся в состоянии повышенного риска, может принципиально исключить возможность исполнения кредитной организацией своих обязанностей перед кредиторами.

Действительно, в ситуации повышенного риска запрет на совершение банковских операций а тем более на срок до одного года, является практически приостановлением деятельности кредитной организации. Данного рода ограничения должны быть направлены на защиту прав и интересов кредитора кредитной организации, а способность кредитной организации испол-

---

<sup>1</sup> Фетисов А.А. Контроль ЦБ РФ за деятельностью коммерческих банков // Государство и право. – 2009. – №3 – С. 31.

нять свои обязательства перед своими кредиторами напрямую связана с возможностью осуществлять банковские операции. Следовательно, запрет на осуществление отдельных банковских операций налагает дополнительные ограничения, которые могут привести к невозможности для кредитной организации исполнить свои обязательства перед кредиторами кредитной организации. С другой стороны, кредитная организация, совершая банковские операции, может перейти в состояние, соответствующее еще большему риску посредством осуществления наиболее рискованных активных операций в целях максимализации прибыли. В такой ситуации наложение запрета на способность совершать банковских операций в полном объеме, предусмотренной лицензией на осуществление банковской лицензии, соответствует интересам кредиторов лишь как средство ограничения возможности возрастания риска наступления неплатежеспособности кредитной организации.

В заключение отметим, что поскольку цель банковского надзора в деятельности Центрального банка России является защита прав интересов кредиторов (вкладчиков) кредитной организации, то меры принуждения, применяемые в ходе надзорных мероприятий, не должны приводить к еще большему увеличению банковских рисков. Полагаем что соблюдение данного тезиса будет направлено на действительно позитивное развитие законодательства о банковском надзоре.

В настоящее время Центральному банку Российской Федерации необходимо разработать долгосрочную Концепцию стабилизации и повышения надёжности банковской системы России, в которой следует определить комплекс мер по предотвращению системного кризиса в банковской сфере и механизм его реализации. Одним из условий кардинального улучшения положения в банковской сфере нашей страны является совершенствование самой системы надзора за деятельностью кредитных организаций с учётом международного опыта организации банковского надзора и отечественной практики.

## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По результатам проведенного исследования представляется возможным сделать определенные выводы.

1. Необходимость банковского надзора определяется особенностями деятельности коммерческих банков, которые работают главным образом на основе привлеченных средств, в том числе, денежных средств населения. Банковский надзор за финансовым состоянием банков обеспечивает соблюдение правил и инструкций по осуществлению банковской деятельности и оценивает финансовую устойчивость кредитных организаций.

2. Банковский надзор представляет собой самостоятельный отдельный вид контрольных функций, которые осуществляет Банк России в отношении коммерческих банков. Согласно ст. 56 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)", Банк России осуществляет постоянный надзор за соблюдением кредитными организациями банковского законодательства, нормативных актов Банка России, в частности установленных обязательных нормативов.

3. Главные цели банковского регулирования и надзора – поддержание стабильности банковской системы и защита интересов вкладчиков и кредиторов. Банковский надзор направлен, в первую очередь, на обеспечение стабильности денежной единицы денежной системы в целом.

4. Система банковского надзора в России включает в себя следующие элементы:

- регистрация и лицензирование;
- дистанционный надзор;
- инспектирование;
- работа с проблемными банками;
- ликвидационные процедуры.

5. Деятельность Банка России по воздействию на кредитные организа-

ции можно оценить как регулирующую, но с включением в нее элементов управления. Это связано с обеспечением посредством проводимых проверочных мероприятий применяемых мер реагирования стабильности работы нижнего уровня банковской системы, а соответственно, защит прав и законных интересов кредиторов (вкладчиков кредитных организаций).

6. Банковский надзор в деятельности Центрального банка Российской Федерации – это наблюдение (дистанционное и контактное) за исполнением и соблюдением кредитными организациями действующего банковского законодательства, а также применение мер государственного принуждения за выявленные нарушения.

7. Банковский надзор можно классифицировать по нескольким критериям. В зависимости от предмета надзора следует выделить функциональные виды надзора, в зависимости от субъекта – институциональные.

Банковский надзор классифицируется в соответствии со спецификой нормативного и экономического содержания банковской деятельности, которая является предметом надзора. Для юридической науки и правоприменительной деятельности наибольшее значение имеет классификация по нормативному критерию. Соответственно по нормативному критерию банковский надзор можно подразделить на два вида: общий и специальный (банковско-правовой).

Надзор за деятельностью кредитных организаций может быть предварительным, текущим и последующим.

8. Правовыми формами надзора Банка России выступают:

- предоставление отчетности расчетов показателей деятельности. В данной форме проявляется предоставление сведений поднадзорным субъектом, касающиеся отдельной стороны или отдельных сторон деятельности, естественно, предоставляемые сведения должны соответствовать сведениям бухгалтерского учета. Данная форма широко применяется в отношениях государственного надзора;

- проверка предоставленной информации о показателях деятельности

кредитной организации. Данная правовая форма обеспечивает такие признаки предоставленных сведений, как и достоверность, полнота объективность и соответствие требованиям законодательства а также при последующем и текущем надзоре. Эту форму можно разделить на несколько подформ: документальные, фактические, полные (сплошные), выборочные, плановые, внеплановые. Она нашла себе очень широкое применение и может использоваться как при текущем, так и при последующем надзоре;

- проверка учета (бухгалтерского оперативного, статистического) – в основном применяется во всех видах надзора, так как именно на основе данных бухгалтерского учета определяются те специфические показатели деятельности, значения которых необходимо поддерживать в установленных пределах;

- проверка исполнения вынесенных решений. Данная форма широко используется при последующем надзоре.

9. Осуществление процедур банковского надзора может быть обеспечено мерами принуждения. Меры принуждения, применяемые в ходе банковского надзора, подразделяются на меры принуждения, обеспечивающие выполнение всех процедур банковского надзора, и меры ответственности.

По итогам проведенного исследования можно сформулировать некоторые рекомендации, направленные на совершенствование действующего банковского законодательства в части регулирования банковского надзора

1. В действующем законодательстве четко не указано соблюдение каких законов должен проверять Банк России в рамках банковского надзора. Статья 56 Закон о Банке России, приведенная выше, говорит о том, Банк России осуществляет постоянный надзор за соблюдением кредитными организациями банковскими группами законодательства Российской Федерации, нормативных актов Банка России, установленных ими обязательных нормативов и (или) установленных Банком России индивидуальных предельных значений обязательных нормативов. При этом само понятие «законодательство» в настоящее время весьма размыто. Официального

толкования данного понятия нет, а научные концепции по поводу его понимания существенно разнятся. Поэтому считаем, что в статье 5 Закона о Банке России необходимо вместо понятия «законодательство Российской Федерации» использовать термин «нормативные правовые акты Российской Федерации».

2. Необходимо дальнейшее расширение полномочий уполномоченных представителей Центрального банка России в кредитных организациях. В конце 2008 года в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации» были внесены существенные изменения, определяющие правовой статус данных представителей ЦБ РФ и устанавливающие в каких случаях они должны присутствовать в коммерческом банке. Считаем, что статья 76 Закона о Банке России, должна быть еще раз скорректирована в части установления обязательного ежегодного присутствия уполномоченных представителей Центрального банка России в каждом коммерческом банке для полноценного банковского надзора и контроля.

3. Центральному банку Российской Федерации необходимо разработать долгосрочную Концепцию стабилизации и повышения надёжности банковской системы России, в которой следует определить комплекс мер по предотвращению системного кризиса в банковской сфере и механизм его реализации. Одним из условий кардинального улучшения положения в банковской сфере нашей страны является совершенствование самой системы надзора за деятельностью кредитных организаций с учётом международного опыта организации банковского надзора и отечественной практики.

Развитие банковского дела в современных условиях и необходимость совершенствования банковского надзора требуют разработки и новых подходов организации надзорной деятельности ЦБ РФ (наряду уже существующими), так как от этого во многом зависит стабильность банковской системы Российской Федерации.

**СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ****Нормативные правовые акты Российской Федерации**

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 N 6-ФКЗ, от 30.12.2008 N 7-ФКЗ, от 05.02.2014 N 2-ФКЗ, от 21.07.2014 N 11-ФКЗ) / Российская газета. – № 7. –21.07.2014.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 г. № 51-Ф // Собрание законодательства РФ, 05.12.1994, 32, ст. 3301.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26.01.1996 г. № 14-Ф // Собрание законодательства РФ, 29.01.1996, 5, ст. 410.
4. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 г. № 146-ФЗ // Собрание законодательства РФ, N 31, 03.08.1998, ст 3824.
5. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 г. № 145-Ф // Собрание законодательства РФ, 03.08.1998, 31, ст. 3823.
6. Кодекс Российской Федерации о административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ // Собрание законодательства РФ, 07.01.2002, N 1 (ч 1), ст. 1.
7. Федеральный закон от декабря 1990 г. № 395- «О банках и банковской деятельности» / Собрание законодательства Российской Федерации. 1996 № 6. Ст. 492.
8. Федеральный закон от 10.07.200 г., № 86-ФЗ «О Центральном банк Российской Федерации (Банке России)» // Собрание законодательства Российской Федерации от 15 июл 2002 г., № 28. Ст 2790.
9. Федеральный закон от 23.12.2003 г. 177-ФЗ «О страховании вкладов физических ли в банках Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ.- 12.12.2003.-№52.(часть 1). Ст.5029.
- 10.Федеральный закон от 13.10.2008 г. № 171-ФЗ «О внесении изменения статью 46 Федерального закона "О Центральном банке Российской Феде-

рации (Банке России)» / Собрание законодательства Российской Федерации от 2 октября 2008 г., № 42 Ст. 4696.

11. Федеральный закон от 13.10.2008 г. № 172-ФЗ «О внесении изменения статью 174 части второй Налогового кодекс Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 20 октября 2008 г., № 42. Ст. 4699.

12. Федеральный закон от 13.10.2008 г. № 173-ФЗ «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации» / Собрание законодательства Российской Федерации от 2 октября 2008 г., № 42 Ст. 4698.

13. Федеральный закон от 13.10.2008 г. № 174-ФЗ «О внесении изменений статью 11 Федерального закона "О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации" и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 20 октября 2008 г., № 42. Ст. 4699.

14. Федеральный закон от 30.12.2008 г. № 315-ФЗ «О внесении изменений Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» и некоторые другие законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации от 05 января 2009 г., № 1. Ст. 23.

15. Федеральный закон от 30.12.2008 г., № 317-ФЗ «О внесении изменений в статьи 4 и 76 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» / Собрание законодательства Российской Федерации от 05 января 2009 г., № 1 Ст. 25.

16. Федеральный закон от 06.12.2011 г. N 402-ФЗ "О бухгалтерском учете" / Собрание законодательства РФ, 12.12.2011, N 50 ст. 7344.

17. Федеральный закон от 05.04.2013 г. N 41-ФЗ "О Счетной палате Российской Федерации" // Собрание законодательства РФ, 08.04.2013 N 14, ст. 1649.

18. Федеральный закон от 23.07.2013 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» // Собрание законодательства РФ, N 30 29.07.2013, ст. 4084.

19.Инструкция ЦБ РФ от 31.03.1997 г. № 59 «О применении к кредитным организациям мер воздействия за нарушения пруденциальных норм деятельности» // Вестник Банка России – № 4. – 17.01.2002.

20.Инструкция ЦБ РФ от 01.12.2000 г. «Об организации инспекционной деятельности Центрального Банка (Банк России) // Вестник Банка России. – 2003. №67.

21.Инструкция Банка России от 03.12.2012 г. N 139- "Об обязательных нормативах банков" / Вестник Банка России, N 74, 21.12.2012.

22.Положение о комитете банковского надзора Банка России (утв. решением Совет директоров ЦБ РФ от 10.08.2004 г. протокол № 21). // Вестник Банк России. – № 51. – 25.08.2004.

23.Письмо ЦБ РФ от 10.11.2000г. № 171–Т «Об усилении взаимодействия территориальных учреждений Банка России и аудиторских организаций (индивидуальных аудиторов)» // Вестник Банка России – № 63–64. – 22.11.2000.

24.Письмо ЦБ РФ от 3 января 2003 г. N 04-15-3/37 "Об эксперименте по внедрению в надзорную практику института кураторов кредитных организаций" / Вестник Банка России. 2003. N 7.

25.Инструкция ЦБ РФ от 5 декабря 2013 г. N 147-И "О порядке проведения проверок кредитных организаций (их филиалов) уполномоченными представителями Центрального банка Российской Федерации (Банка России)" // Вестник Банка России. 2013. N 67.

26.Инструкция ЦБ РФ от 25 февраля 2014 г. № 149-И "Об организации инспекционной деятельности Центрального банка Российской Федерации (Банка России)» // Вестник Банка России. 2014. N 12.

27.Положение ЦБ РФ от 7 сентябрь 2007 г. N 310-П " о кураторах кредитных организаций" // Вестник Банк России. 2007. N 57.

28.Сообщение ЦБ РФ от 18 октябрь 2007 г. "О введении в действие Положения Банка России от сентября 2007 года N 310-П " о кураторах кредитных

организаций" // Вестник Банка России. 2007. N 59.

29. Положение о правилах ведения бухгалтерского учета в кредитных организациях, расположенных на территории Российской Федерации, утв. ЦБ РФ 26.03.2007 г. № 302-П. (ред. от 12.12.2008) // Вестник Банка России. – № 20 – 21. – 16.04.2007.

30. Положение о временной администрации по управлению кредитной организацией, утв. ЦБ РФ 09.11.2005 г. – № 279-П / Вестник Банка России. – 67. – 15.12.2005.

### **Международные акты**

1. Базовые принципы эффективного надзора за банковской деятельностью (Консультативное письмо Базельского комитета по банковскому регулированию) // Бизнес банки. 1998. №№21–22,24,25,26,28.
2. Соглашение стран СНГ от 22.01.1999 г. «Об учреждении межгосударственного банка». / Вестник Банка России, – № 64 –26.10.1999.

### **Акты судебной практики**

1. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 5 ноября 1999 г. N 182-О "По запросу Арбитражного суда города Москвы о проверке конституционности пунктов 1 и 4 части четвертой статьи 20 Федерального закона "О банках и банковской деятельности" // СЗ РФ 2002. N 28. Ст. 2790.
2. Решение Верховного Суда РФ от 28.08.2007. № ГКПИ07–882.

### **Специальная литература**

1. Алексеев С.С. Теория государства и права – М.: Норма–ИНФРА–М, 1998.
2. Антипова О.Н. Международные стандарты банковского надзора – М.:

- НОРМА, 1997.
3. Антипова О.Н. Стандарты банковского надзора в России. – М.: НОРМА 2008.
  4. Банковская система России. Настольная книга банкира. Банковский надзор аудит: Учебное пособие. / Под ред проф. И.Д. Мамоновой. – М.: Инфра–М 2012.
  5. Бородина Н.М. Правовое регулирование деятельности территориальных учреждений Центрального банка Российской Федерации / Деньги и кредит. 2011. – №7.
  6. Братко А.Г. Банковское право России: Учебное пособие – М., 2016.
  7. Братко А.Г. Центральный Банк в банковской системе России. – М.: Спарк 2012.
  8. Викулин А.Ю. Антимонопольное регулирование рынка банковских услуг нормами банковского и антимонопольного законодательства. – М.: НОРМА 2002.
  9. Вишневский А.А. Банковское право Европейского союза Учебное пособие. – М.: Статут, 2010
  10. Гейвандов Я. А. Правовое положение Центрального Банка Российской Федерации // Государство и право. – 2007. № 1.
  11. Гейвандов Я. А. Центральный Банк Российской Федерации: юридический статус, организация, функции полномочия. – М.: Юристъ, 2007
  12. Голубев С.А. Роль Центрального банка Российской Федерации в регулировании банковской системы страны. – М.: НОРМА, 2000.
  13. Грачева Е.Ю. Проблемы правового регулирования государственного финансового контроля. – М.: ПРОСПЕКТ, 2009
  14. Ерпылева Н.Ю. Международное банковское право Учебное пособие. – М.: ЮРИСТЪ, 2008
  15. Ерпылева Н.Ю. Пруденциальное регулирование и надзор в российском банковском праве // Законодательство экономика. – 2008. – 14.
  16. Ефимова Л.Г. Правовое регулирование банковской деятельности / Под

- ред. проф. Е.А. Суханова – М.: Деловая книга, 2015.
17. Карасева М.В. Финансовое право. Общая часть Учебник. – М.: НОРМА, 2007.
18. Карасева М.В., Крохина Ю.А. Финансовое право: краткий учебный курс. – М.: НОРМА, 2003.
19. Котляров М.А. Проблемы совершенствования предупредительного банковского надзора в России // Банковское дело. 2012. № 3.
20. Крохина Ю.А. Финансовое право России: Учебник для ВУЗов. – М.: НОРМА, 2004.
21. Кулакова Н. Как организовать надзор за банками в развитых странах // Коммерсантъ ДЕНЬГИ. – 2009. – 5.
22. Манохин В.М., Адушкин Ю.С. Российское административное право: Учебно пособие. – Саратов, 2016.
23. Мейер Ж.А. Деятельность органов банковского надзора по управлению и контролю за банками в кризисном состоянии // Деньги и кредит 2009. – №4.
24. Молчанов А.В. Коммерческий банк в современной России: теория и практика. – М.: Юристъ 2006.
25. Нерсесянц В.С. Общая теория права и государства – М.: НОРМА, 1999.
26. Олейник О.М. Основы банковского права: Курс лекций. – М.: Юристъ, 2013.
27. Рождественская Т.Э. Создание мегарегулятора в России: цели, задачи, проблемы и перспективы развития // Банковское право. 2013. № 5. С. 10 - 17.
28. Рыбакова С.В. Правовое регулирование участия кредитных организаций в финансовой деятельности государства (опыт современной России): Монография / Под ред. Н.И. Химичевой; Федеральное агентство по образованию, ГОУ ВПО «Тамб. гос. ун-т им. Г.Р. Державина». Тамбов: Издательский дом ТГУ им. Г.Р. Державина, 2009.

29. Серков П.П. Административная ответственность в российском праве: современное осмысление и новые подходы. Монография. М.: Норма, Инфра-М, 2012.
30. Седова И.Ю. О работе надзорных подразделений территориальных учреждений банка России с проблемными банками // Деньги и кредит. – 2008 – № 10.
31. Симановский А.Ю. Надзорные контрольные функции Банка России: краткий экскурс // Деньги и кредит. 2011. 5.
32. Студеникина М.С. Государственный контроль в сфере управления. – М.: ПРОСПЕКТ, 2012
33. Тимофеева З.А. Системы надзора за деятельностью коммерческих банков // Деньги и кредит. 2010. № 4.
34. Тосунян Г.А., Викулин А.Ю., Экмалян А.М. Банковское право. – М. Юристъ, 2009.
35. Тосунян Г.А. Банковское дело: банковское законодательство в России: опыт, проблемы, перспективы. М.: Юристъ, 2017.
36. Тосунян Г.А. Государственное управление в области финансов и кредита в России. Учебно-пособие. – М.: Дело, 2009.
37. Тосунян Г.А. Проблема независимости Банка России и его взаимодействие с исполнительной властью // Центральный банк в условиях рыночной экономики: Научный альманах фундаментальных и прикладных исследований. / Отв. ред. Л.Н. Красавина. – М.: НОРМА, –2003.
38. Тосунян Г.А., Викулин А.Ю. Постатейный комментарий к Федеральному закону « о Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» М.: Проспект, 2016.
39. Тосунян Г.А., Викулин А.Ю., Экмалян А.М. Банковское право России Учебник. Ч 1. – М.: Юристъ, 2008.
40. Турбанов А.В. Банковская система Российской Федерации: проблемы реструктуризации / Деньги и кредит. – 1998. №2.
41. Фетисов А.А. Контроль ЦБР за деятельностью коммерческих банков. //

Государство и право. – 2009. №3.

42. Финансовое право: Учебник / под ред Н.И. Химичевой. – М.: Юристъ 1997.

43. Швачко К. С. О соотношении банковского контроля и надзора в деятельности Банка России // Молодой ученый. – 2016, №8. - С. 790-793.

44. Шорина Е.В. Принципы регулярности и систематичности -специфические принципы контроля // Банковское дело. – №5, 2004.

45. Шулькова Н.Н. Проблемы организации мониторинга коммерческих банков Центральном банке. – Саратов 2016.