УДК 340. 342.97 DOI:10.12737/20394

ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О БАНКАХ И БАНКОВСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Гончарук Н.С., Кулаженкова Н.В.[1]

В статье рассматривается дискуссионный в юридической науке и практике феномен административной ответственности за нарушение законодательства о банках и банковской деятельности. Актуальность темы исследования определяется тем, что тяжбы о правонарушениях в рассматриваемой сфере вызывают сложность в судебной практике, поскольку нормы о банках и банковской деятельности содержатся также и в других федеральных законах, что вызывает значимые противоречия при определении должной меры ответственности.

В представленной работе приводится сравнительно-правовой анализ мер ответственности за нарушение законодательства о банках и банковской деятельности, предусмотренных нормами КоАП РФ и ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»; рассматриваются виды мер воздействия, предусмотренных за банковские правонарушения и предлагаются пути решения обозначенной проблемы.

Ключевые слова: административная ответственность, правонарушения, банки, банковская деятельность, Центральный банк РФ, меры ответственности, штраф, административное наказание

PROBLEMS OF ADMINISTRATIVE RESPONSIBILITY FOR VIOLATION OF THE LAW ON BANKS AND BANKING

GONCHARUK N. S. – Candidate of Political Sciences, Associate Professor at the Department of Administrative and Financial law, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration of the Orel branch (Russian Federation, Orel), e-mail: gontscharuk@yandex.ru

KULAZHENKOVA N. V. – Senior Lecturer of the Department of Administrative and Financial law, Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration of the Orel branch (Russian Federation, Orel), e-mail:natalia_kyl@mail.ru

In the article the phenomenon of discussion in legal science and practice, of administrative responsibility for violation of the law on banks and banking activities is discussed. The relevance of the research topic is determined by the fact that the litigation of violations in this sphere causes difficulties in judicial

Гончарук Наталья Сергеевна, кандидат политических наук, доцент кафедры административного и финансового права; Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Орловский филиал; адрес: 302028, Россия, г. Орел, б. Победы, 5а, e-mail: gontscharuk@yandex.ru

Кулаженкова Наталия Васильевна, старший преподаватель кафедры административного и финансового права; Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Орловский филиал, адрес: 302028, Россия, г. Орел, б. Победы, 5а, e-mail: natalia_kyl@mail.ru

practice, because the rules of banks and banking activities are also contained in other federal laws, causing significant controversy in determining proper measures of responsibility.

The article provides a comparative analysis of the legal liability for violation of the law on banks and banking activities, provided by the rules of the Administrative Code and the Federal Law «On the Central Bank of the Russian Federation (Bank of Russia)»; types of interventions provided for banking offenses are discussed and the ways of solving the problem are indicated.

Keywords: administrative liability, offences, banks, banking, the Central Bank of the Russian Federation, responsibility measures, fine, administrative penalty.

Административная ответственность является одним из основных правовых средств сдерживания роста различных видов правонарушений, совокупность которых образует административную деликтность и представляет собой сложный и динамично развивающийся феномен. В современных условиях развития рыночных отношений все большее распространение получают административные правонарушения в сфере экономики, в частности, в банковской сфере[1].

В 2015 году Банком России и его территориальными учреждениями в рамках реализации надзорных полномочий было завершено 626 проверок кредитных организаций. Вопросы законодательства в сфере ПОД/ФТ рассматривались в 42% всех завершенных плановых и внеплановых проверок кредитных организаций.

За нарушение требований законодательства, в том числе в сфере ПОД/ФТ, в 2015 году были отозваны лицензии на осуществление банковских операций у 34 кредитных организаций.

Кроме того, в отношении кредитных организаций за нарушение требований законодательства в сфере противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма (далее - ПОД/ФТ) было применено 854 меры, из них 330 – предупредительных (письма, деловые встречи и другие), 524 – принудительных (из них 103 – штрафы, 115 – ограничения на осуществление операций, 10 – запреты на осуществление операций, 296 – требования об устранении нарушений).

В отношении некредитных финансовых организаций за нарушение требований законодательства Российской Федерации, в том числе Федерального закона №115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма»[2], было применено 1070 мер, из них 884 – предупредительных (письма, деловые встречи и другие), 186 – принудительных (из них 176 – предписания, 10 – аннулирование лицензий).[3]

---

1 Попова Н.Ф. Административно-правовое регулирование банковского дела // Современный юрист, 2015. – № 2 (11). – С. 31–39.

2 О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: Федеральный закон от 07.08.2001 №115-ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 29.03.2016) // "Российская газета", № 151-152, 09.08.2001.

3 Годовой отчет Банка России. Утвержден Советом директоров Банка России 29.04.2016 – М.: Центральный банк Российской Федерации, 2016. – С. 140.

В течение 2015 года территориальными учреждениями Банка России было возбуждено 365 дел об административных правонарушениях в отношении должностных лиц 202 кредитных организаций и пять дел об административных правонарушениях в отношении пяти кредитных организаций, завершено рассмотрение по 373 делам об административных правонарушениях, по которым вынесено 64 постановления о наложении штрафа в отношении должностных лиц кредитных организаций, 189 постановлений о назначении предупреждений (из них 188 постановлений в отношении должностных лиц кредитных организаций) и 120 постановлений о прекращении административных дел (из них 116 постановлений в отношении должностных лиц кредитных организаций)[1].

В связи с этим укрепление финансовой дисциплины, законности и правопорядка в банковской сфере экономики России приобретает актуальное значение[2]. Это связано прежде всего с тем, что банковская система играет квазиобщественную роль, выполняет полезные функции для становления развитого гражданского общества, формирования социально значимых процессов в России. Параллельно с этим интеграция российских банков в международное финансовое сообщество, функционирование на территории РФ иностранных банков и связанные с этим дополнительные риски обусловили необходимость приведения требований российского банковского законодательства к стандартам, выработанным с учетом мирового опыта, а также формирования четкой координации органов государственной власти, задач и функций по установлению правовой защиты профильного банковского законодательства.[3]

Недостатки нормативно-правового регулирования применения административной ответственности в банковском секторе, противоречивая позиция Центрального банка Российской Федерации по целому ряду принципиальных правоприменительных вопросов, отсутствие единого понимания правовой природы ответственности за нарушение банковского законодательства обусловливают актуальность данного исследования.

Действующие нормы административной ответственности предусматривают систему мер за нарушение банковского законодательства. Основу нормативных правовых актов, устанавливающих ответственность кредитных организаций в данной области, составляют Кодекс РФ об административных правонарушениях[4], Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»[5] Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности»[6], Федеральный закон от 07.08.2001

---

[1] Там же.

[2] Румянцева Е.В. Административная ответственность кредитных организаций за нарушения в сфере банковской деятельности: проблемы и правовые коллизии//Северо-Кавказский юридический вестник, 2013. – № 2. – С. 104 – 107.

[3] Мелешин С.Е. Административная ответственность за нарушение законодательства о банках и банковской деятельности: Автореф. дис. канд. юрид. наук. – Москва, 2009. С. 3.

[4] Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N 195-ФЗ (ред. от 05.04.2016) // "Собрание законодательства РФ", 07.01.2002, N 1 (ч. 1), ст. 1.

[5] О Центральном банке Российской Федерации (Банке России): Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ, 15.07.2002, № 28, ст. 2790.

[6] О банках и банковской деятельности: Федеральный закон от 02.12.1990 №395-1 (ред. от 05.04.2016) // Российская газета, № 27, 10.02.1996.

№ 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма»[1] и различные инструкции Банка России.

Проведенный анализ положений Кодекса об административных правонарушениях РФ позволяет говорить о том, что данный нормативный правовой акт содержит положения об административной ответственности за нарушения законодательства о банках и банковской деятельности в ст.ст. 14.1, 14.11, 14.3, 14.11, 14.29, 14.30, 15.1, 15.2, 15.4, 15.7, 15.8, 15.9, 15.10, 15.26, 15.27, 19.4 и 19.5.

Тяжбы о правонарушениях в рассматриваемой сфере вызывают сложность в судебной практике потому, что нормы о банках и банковской деятельности содержатся также и в других федеральных законах, что вызывает значимые противоречия при определении должной меры ответственности[2].

Стоит отметить, что при сопоставлении норм, содержащихся в указанных нормативных правовых актах, порой обнаруживается противоречивость и несогласованность административного и финансового законодательства, например, в части наложения штрафных санкций за нарушения кредитными организациями нормативов и иных обязательных требований Банка России. Так, в соответствии с ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» штраф взыскивается с кредитной организации за совершение следующих деяний: нарушение федеральных законов, издаваемых в соответствии с ними нормативных актов и предписаний Банка России; непредставление информации; представление неполной или недостоверной информации; неисполнение в установленный Банком России срок его предписаний об устранении нарушений, выявленных в деятельности кредитной организации.

В тоже время КоАП РФ предусматривает наложение штрафа на кредитную организацию в случае нарушения ею установленных Банком России нормативов и иных обязательных требований.

Между мерами ответственности, предусмотренными ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и КоАП РФ, существуют принципиальные отличия:

1) способ выражения денежного взыскания. Так, КоАП РФ определяет размер штрафа в рублях, ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» устанавливает зависимость штрафа от минимального размера уставного капитала),

2) субъект - получатель взыскиваемых штрафов. По КоАП РФ штрафы перечисляются в государственный бюджет, а по ФЗ РФ «О Центральном банке РФ» - в доход Банка России.

В соответствии со ст. 15.26 КоАП РФ максимальный размер штрафа, который предусмотрен для кредитных организаций, составляет 50 тыс. руб., в соответствии же с ФЗ РФ «О Центральном банке РФ» может взыскать с кредитной организации штраф в размере до 1 процента размера оплаченного уставного капитала данной кредитной организации[3].

---

[1] О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма: Федеральный закон от 07.08.2001 N 115-ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 29.03.2016) // Российская газета, №151– 152, 09.08.2001.

[2] Акопджанова М.О. Правовая охрана банковской деятельности: новое в законодательстве //Вопросы безопасности, 2014. – № 4. – С. 91–103.

[3] См. ст. 74, О Центральном банке Российской Федерации (Банке России): Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Собрание законодательства РФ, 15.07.2002, № 28, ст. 2790.

Как видно, размеры штрафов, налагаемые в соответствии с КоАП РФ, несопоставимы со штрафами, предусмотренными ФЗ РФ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», несущественны для кредитных организаций и не могут служить достаточным стимулом для соблюдения ими законодательства, в отличие от штрафов, предусмотренных Федеральным законом.

Стоит также отметить, что при наложении штрафных санкций данный факт вызывает многочисленные иски кредитных организаций в арбитражные суды об обжаловании действий Банка России. Из двух мер административной ответственности, предусмотренных законодательством за одно и то же правонарушение, применяется менее строгая. Данный принцип следует из ст. 1.7 КоАП РФ, в силу ч. 2 которой закон, смягчающий или отменяющий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом улучшающий положение лица, совершившего административное правонарушение, имеет обратную силу. В то же время закон, устанавливающий или отягчающий административную ответственность за административное правонарушение либо иным образом ухудшающий положение лица, обратной силы не имеет. Это правило подтвердил ВАС РФ в п. 5 Постановления Пленума ВАС РФ от 27 января 2003 г. № 21[1], разъяснив, что, если КоАП РФ устанавливает более мягкую ответственность за конкретное правонарушение, чем было предусмотрено ранее действовавшим законодательством, за такое правонарушение, совершенное до 1 июля 2002 г., применяется ответственность по КоАП РФ.

Далее, ст. 74 ФЗ РФ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» в части наложения штрафов практически не действует. В то же время Генеральная прокуратура РФ неоднократно обращала внимание на необходимость применения штрафных санкций в соответствии с этой статьей[2].

Решение данной проблемы можно найти, например, в исключении норм об ответственности кредитных организаций из ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», что приведет к тому, что меры воздействия, предусмотренные в ФЗ РФ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», такие, как ограничение операций, меры по финансовому оздоровлению, отзыв лицензии и т.д., за исключением штрафа (несущественного по размерам), не будут применяться к кредитным организациям, потому что они не предусмотрены КоАП РФ. Кроме этого, согласно ст. 28.3 КоАП РФ должностные лица Банка России в случаях непосредственного обнаружения достаточных данных, указывающих на совершение административного правонарушения, уполномочены составлять соответствующие протоколы. После обнаружения административного правонарушения, составления протокола дело направляется мировому судье. Следовательно, до направления протокола об административном правонарушении в суд ст. 15.26 КоАП РФ работать не будет. Помимо этого именно Банк России является органом, несущим полную ответственность за стабильность банковской системы, соблюдение законности и финансовой дисциплины

[1] О некоторых вопросах, связанных с введением в действие Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях: Постановление Пленума ВАС РФ от 27.01.2003 № 2 (ред. от 10.11.2011) // Вестник ВАС РФ, № 3, 2003.

[2] Власов К.А. Вопросы конкуренции норм устанавливающих административную ответственность за нарушение законодательства о банках и банковской деятельности //Административное и муниципальное право, 2016. – № 1. – С. 66–71.

кредитными организациями. В связи с этим он должен быть наделен всеми необходимыми полномочиями по применению мер принуждения и наложению санкций.

Безусловно, банковский надзор играет важную роль в совершенствовании банковской системы России. Одним из основных направлений улучшения организации надзора над кредитными организациями является повышение эффективности мер воздействия, применяемых к банкам за нарушения ими банковского законодательства. В связи с этим проблема изучения правовой природы ответственности за нарушения банковского законодательства приобретает все более актуальное значение[1].

На наш взгляд, меры воздействия, перечисленные в ст. 74 Федерального закона «О Центральном банке РФ (Банке России)», нуждаются в систематизации: предупредительные, пресекательные и меры ответственности. Зачастую ряд мер носит рекомендательный характер и имеет целью предотвратить возможные существенные нарушения банковского законодательства со стороны кредитных организаций. Так, согласно п. 1.5 Инструкции Банка России № 59[2] предупредительные меры воздействия применяются в основном в тех случаях, когда недостатки в деятельности кредитной организации непосредственно не угрожают интересам кредиторов и вкладчиков, и могут применяться при условии ответственного, конструктивного подхода органов управления, а в соответствующих случаях и учредителей (участников) кредитной организации к устранению нарушений в ее деятельности, а также при условии надлежащего взаимодействия кредитной организации и ее учредителей (участников) с надзорными органами. устранения кредитной организацией выявленных нарушений. Данные меры являются пресекательными, так как направлены на прекращение противоправных действий, совершаемых кредитной организацией и к ним стоит отнести также приостановление действия банковской лицензии (данное полномочие предоставлено Банку России в соответствии со ст. 59 ФЗ РФ «О Центральном банке РФ (Банке России)»).

Хотя ст. 74 этого закона не перечисляет приостановление лицензии среди мер принудительного воздействия, применяемых к кредитным организациям за нарушение ими банковского законодательства. Мало того, ФЗ «О Центральном банке РФ (Банке России)» не устанавливает ни оснований, ни сроков приостановления, ни процедуры введения этой меры. Поэтому, на наш взгляд, этот пробел законодательства необходимо устранить и дополнить ст. 74, указав в ней приостановление банковской лицензии как меру принудительного воздействия. По своей сути она представляет собой временное ограничение кредитной организации осуществлять все банковские операции, которые указаны в выданной лицензии.

В юридической литературе нет однозначного понимания правовой природы мер воздействия, предусмотренных за нарушение банковского законодательства. Некоторые авторы относят их к мерам административного принуждения. На наш взгляд, они имеют несколько иную сферу применения по сравнению с мерами административного принуждения. Целью применения мер надзорного воздействия является регулирование деятельности

---

[1] Егорова М.А. «Двойное» взыскание дохода, полученного в результате нарушения антимонопольного законодательства// Северо-Кавказский юридический вестник, 2015. – № 2. – С. 63–68.

[2] О введении в действие Инструкции «О применении к кредитным организациям мер воздействия за нарушения пруденциальных норм деятельности» (вместе с Инструкцией Банка России от 31.03.1997 № 59): Приказ Банка России от 31.03.1997 N 02-139 (ред. от 26.01.2010) // "Вестник Банка России", N 4, 17.01.2002.

кредитной организации при осуществлении функций банковского регулирования и банковского надзора Банком России. В свою очередь отношения, связанные с банковским регулированием и надзором, относятся к предмету финансового права и защищаются мерами финансово-правового принуждения. [1]

Следует также подчеркнуть, что в юридической науке отсутствует единый подход и к пониманию сущности принудительных мер воздействия, например, штрафа, налагаемого в соответствии с Федеральным законом РФ «О Центральном банке РФ (Банке России)»[2]. В соответствии с КоАП РФ, административный штраф является видом административного наказания (ст. 3.2).

Статьей 15.26 КоАП РФ предусмотрено административное наказание за нарушение законодательства о банках и банковской деятельности в виде предупреждения и штрафа. Но существуют определенные критерии различия между наложением административного штрафа в соответствии с КоАП РФ и применением меры надзорного воздействия в виде штрафа (принудительная мера воздействия), которые зависят от субъектного состава, целей применения, условий назначения, оснований применения, расчета суммы штрафа, порядка назначения и других факторов.

Основанием для привлечения к административной ответственности является наличие состава правонарушения, т.е. объекта, объективной стороны, субъекта, субъективной стороны. Отсутствие хотя бы одного элемента состава исключает состав правонарушения, и в этом случае субъект к административной ответственности не привлекается. Банк России не связывает применение мер воздействия (в частности штрафа) с наличием состава правонарушения. Основанием для применения принудительных мер воздействия, в том числе наложения штрафа, является наличие факта нарушения (невыполнения) требований федеральных законов и предписаний Банка России кредитной организацией. Субъектами ответственности по КоАП РФ могут быть как кредитные организации, так и должностные лица, тогда как ФЗ РФ «О Центральном банке РФ (Банке России)» предусматривает в качестве субъектов только кредитные организации.

Мера воздействия в виде штрафа, предусмотренная ФЗ РФ «О Центральном банке РФ (Банке России)», в отличие от административного штрафа, выражается в процентном соотношении к размеру оплаченного капитала. Административный штраф назначается в порядке судебного разбирательства, т.е. дела об административных правонарушениях рассматриваются судами (мировыми судьями) (ст. 23.1 КоАП РФ). А штраф, предусмотренный в ФЗ РФ «О Центральном банке РФ (Банке России)», применяется центральным аппаратом и территориальными учреждениями Банка России (п. 1.1 Инструкции № 59 Банка России)[3].

Но нужно отметить, что Банк России может обратиться в арбитражный суд с иском о взыскании штрафа в порядке применения мер надзорного воздействия (ст. 74 Федерального

---

[1] Соотношение финансово-правовой и административной ответственности за нарушение банковского законодательства – URL http://alldocs.ru/download/index.php?id=242 (дата обращения – 20.03.2016)

[2] Гогин А.А. Наказуемость как обязательный признак правонарушения: неоднозначные аспекты // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева, 2015. – № 4(83). – С. 11–18.

[3] О введении в действие Инструкции «О применении к кредитным организациям мер воздействия за нарушения пруденциальных норм деятельности» (вместе с Инструкцией Банка России от 31.03.1997 № 59): Приказ Банка России от 31.03.1997 № 02– 139 (ред. от 26.01.2010) // Вестник Банка России, № 4, 17.01.2002.

закона РФ «О Центральном банке РФ (Банке России)»). Отчисления от административного штрафа, как уже отмечалось выше, поступают в бюджет, тогда как отчисления от штрафа, предусмотренного в ФЗ РФ «О Центральном банке РФ (Банке России)», поступают в доход Банка России. Кроме того, отличаются и сроки давности. Так, к административной ответственности субъект привлекается в течение двух месяцев со дня совершения правонарушения, а при длящемся административном правонарушении этот срок начинает исчисляться со дня обнаружения административного правонарушения. Кредитная организация не может быть привлечена Банком России к ответственности за совершение нарушения из числа перечисленных в ч. 1 и 2 ст. 74 Федерального закона РФ «О Центральном банке РФ (Банке России)», если со дня его совершения истекло пять лет. Банк России может обратиться в суд с иском о взыскании с кредитной организации штрафов или иных санкций, установленных федеральными законами, не позднее шести месяцев со дня составления акта об обнаружении нарушения из числа перечисленных в ч. 1 и 2 ст. 74 Федерального закона РФ «О Центральном банке РФ (Банке России)».

При разрешении вопросов правоприменения в рассматриваемом случае представляется целесообразным поддержать точку зрения В.В. Степановой, которая считает, что «налоговая ответственность не выступает самостоятельным видом юридической ответственности: она есть разновидность административной ответственности в области налогов и сборов, и потому при разрешении подобных правоприменительных трудностей следует руководствоваться главенствующей ролью КоАП РФ»[1].

Что касается давности срока для погашения административного наказания, то в силу ст. 4.6 КоАП РФ лицо, которому назначено административное наказание за совершение административного правонарушения, считается подвергнутым данному наказанию в течение одного года со дня окончания исполнения постановления о назначении административного наказания. После истечения этого года лицо считается не подвергавшимся административному наказанию. Повторное совершение однородного правонарушения в течение не истекшего для предыдущего наказания срока рассматривается как обстоятельство, отягчающее административную ответственность (п. 2 ч. 1 ст. 4.3 КоАП РФ).

Федеральный закон РФ «О Центральном банке РФ (Банке России)» не содержит понятия давностного срока для погашения меры надзорного воздействия (в том числе и штрафа). Таким образом, можно сделать вывод, что штраф, предусмотренный ФЗ РФ «О Центральном банке РФ (Банке России)», не является по своей сути административным наказанием. Тогда возникает вопрос: какова же его природа? На наш взгляд, штраф, применяемый как мера надзорного воздействия в соответствии со ст. 74 ФЗ РФ «О Центральном банке РФ (Банке России)», является финансовой санкцией, т.е. мерой финансово-правовой ответственности, в частности мерой банковской ответственности.

Резюмируя вышеизложенное, следует отметить, что на современном этапе своего развития законодательство о банковской деятельности нуждается в системном регулировании. Необходим четкий перечень источников банковского права, а его нормы

[1] Степанова В.В. Административная ответственность за нарушение законодательства о банках и банковской деятельности // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. 2014. № 4 (19). –С. 99.

должны обеспечивать необходимую стабильность. Между тем нормативных актов в рассматриваемой сфере слишком много, и зачастую они принимаются неожиданно для участников этих отношений. В ряде случаев банковская система попадает в условия правовой неопределенности, а законодательство оказывается при этом бессильно перед нормативными актами, издаваемыми Центральным банком России. Так, в 2015 году было принято 56 федеральных законов, направленных на совершенствование банковского законодательства и законодательства, регулирующего финансовый рынок в целом. Наряду с работой, связанной с участием в подготовке и рассмотрении названных федеральных законов, проектов иных федеральных законов, Банком России за период с 1 января по 31 декабря 2015 года были изданы и прошли государственную регистрацию в Министерстве юстиции РФ 268 нормативных актов Банка России: восемь инструкций, 37 положений, 223 указания. В информационно-разъяснительных и информационно-методических целях были подготовлены и направлены в территориальные учреждения Банка России 278 информационных и иных писем Банка России, а также 36 методических рекомендаций Банка России.

Таким образом, до сих пор все усилия в этом направлении ограничивались главным образом организационными вопросами совершенствования самой банковской системы. На наш взгляд, ее необходимо совершенствовать, при этом не забывая об улучшении качества норм банковского права.

Нормы банковского права должны быть согласованы между собой и системно изложены в источниках банковского права. От того, насколько совершенны формулировки правовых норм, зависит правильность принимаемых решений субъектами банковских отношений. Недостатки в юридической регламентации банковских операций препятствуют нормальному взаимодействию кредитных организаций со своими клиентами. Банк России издает нормативные акты, в которых содержатся правила совершения банковских операций. А потому вопрос о системности в правотворческой деятельности Банка России непосредственно связан с эффективностью банковской деятельности в целом. Основная масса норм, регулирующих банковские операции, создается Банком России. Поэтому от качества подготовки нормативных актов во многом зависят результаты деятельности кредитных организаций, и, в конечном счете – само состояние банковской системы. Юридическая техника нормативных актов Банка России нуждается в совершенствовании. Только слишком большим числом выпускаемых актов и постоянными их изменениями можно объяснить такую ситуацию, когда Банк России вынужден оставлять без изменения те акты, которые противоречат очередному издаваемому им же нормативному акту.

В связи с этим представляются целесообразными два пути решения обозначенной проблемы:

1) следует сгруппировать и закрепить положения норм об административной ответственности за нарушения законодательства о банках и банковской деятельности только в КоАП РФ, а в других законодательных актах статьи, содержащие меры административной ответственности сделать отсылочными к КоАП РФ. Это, в свою очередь, исключит противоречия в законодательстве и ликвидирует сложность при назначении эффективной меры ответственности, а в статьях, применяющих меры финансовой ответственности, – указывать на применение мер именно финансовой ответственности, в целях избежания путаницы с административной ответственностью. Более того, предложенное решение

базируется на статье 1.1 КоАП РФ, которая провозглашает принцип единства законодательства об административных правонарушениях;

2) возможен вариант создания профильного федерального нормативно-правового акта, который бы обслуживал всю банковскую сферу и при должном уровне наполнения мог получить название кодекса. При этом кодификация банковского законодательства как особый способ правотворческой деятельности может способствовать оптимизации не только самой банковской деятельности, но и ее правового регулирования, что, в свою очередь, приведет к повышению уровня эффективности функционирования всей денежно-кредитной системы.

Библиография/References:

1. Акопджанова М.О. Правовая охрана банковской деятельности: новое в законодательстве // Вопросы безопасности. – 2014. – № 4. – С. 91 – 103.

2. Власов К.А. Вопросы конкуренции норм устанавливающих административную ответственность за нарушение законодательства о банках и банковской деятельности // Административное и муниципальное право. – 2016. – № 1. – С. 66 – 71.

3. Гогин А.А. Наказуемость как обязательный признак правонарушения: неоднозначные аспекты // Вестник Волжского университета им. В.Н. Татищева. – 2015. – № 4 (83). – С. 11 – 18.

4. Егорова М.А. «Двойное» взыскание дохода, полученного в результате нарушения антимонопольного законодательства // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2015. – №2. – С. 63 – 68.

5. Мелешин С.Е. Административная ответственность за нарушение законодательства о банках и банковской деятельности: Автореф. дис. … канд. юрид. наук. – Москва, 2009. – 21 с.

6. Попова Н.Ф. Административно-правовое регулирование банковского дела // Современный юрист. – 2015. – № 2 (11). – С. 31 – 39.

7. Румянцева Е.В. Административная ответственность кредитных организаций за нарушения в сфере банковской деятельности: проблемы и правовые коллизии // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2013. – № 2. – С. 104 – 107.

8. Степанова В.В. Административная ответственность за нарушение законодательства о банках и банковской деятельности // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. Серия: Юридические науки. – 2014. – № 4 (19). – С. 97– 100.

1. Akopdhsnova, M.O. (2014) Pravovaia ohrana bankovskoy dejatil'nosti: novoe v zakonodatel'stve [Legal protection of banking activities: new legislation] // Voprosy bezopasnosty [Security issues] – № 4. – P. 91 – 103. (In Russ.)

2. Vlasov, K.A. (2016) Voprosy konkurenzii norm ustanavlivayushih administrativnuy otvetstvennost' za narushenie zakonodatel'stva o bankah i bankovskoy deyatel'nosti [The competition of the norms establishing administrative responsibility for violating the legislation on banks and banking activities] // Administrativnoe I munizipal'noe pravo. [Administrative and municipal law] – № 1. – P. 66 – 71. (In Russ.)

3. Gogin, A.A. (2015) Nakazuemost' kak objazatel'niy priznak pravonarushenija: neodnoznachnie aspekty [Punishable as a mandatory feature of the offense: controversial aspects] //

Vestnik Volshskogo universiteta im. V.N. Tatischeva [The Bulletin of the Volga University. V. N. Tatishcheva] – № 4 (83). – P. 11 – 18. (In Russ.)

4. Egorova, M.A. (2015) «Dvoynoe» vziskanie dohoda, poluchennogo v rezul'tate narushenija antimonopol'nogo zakonodatel'stva [Double recovery of income obtained as a result of violation of the Antimonopoly legislation] // Severo-Kavkazkiy yuridicheskiy vestnik, [North Caucasian legal Bulletin] – № 2. – P. 63 – 68. (In Russ.)

5. Meleshin, S.E. (2009) Administrativnaia otvetstvennost' za narusheniia zakonodatel'stva o bankakh i bankovskoi deiatel'nosti [Administrative responsibility for violation of the Banks and Banking Legislation]: Avtoref. dis. ... kand. iurid. nauk. - Moskva. - 21 p. (In Russ.)

6. Popova, N.F. (2015) Administrativno-pravovoe regulirovanie bankovskogo dela [Administrative-legal regulation of banking] // Sovremenniy yurist [The modern lawyer] – № 2 (11). – P. 31 – 39. (In Russ.)

7. Rumjanzheva, E.V. (2013) Administrativnaia otvetstvennost' kriditnih organizachiy za narushenija v sfere bankovskoy dejatel'nosti: problem i pravovie kollizii [The administrative responsibility of credit institutions for violations in the sphere of banking activity: problems and conflicts of law] // Severo-Kavkazkiy yuridicheskiy vestnik, [North Caucasian legal Bulletin] – № 2. – P. 104 – 107. (In Russ.)

8. Stepanova, V.V. (2014) Administrativnaia otvetstvennost' za narushenie zakonodatel'stva o bankakh i bankovskoi deiatel'nosti [Administrative responsibility for violation of the Banks and Banking Legislation] // Vektor nauki Tol'iattinskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriia: Iuridicheskie nauki. [Vector Science Togliatti State University. Series: Legal science.] – № 4 (19). – P. 97– 100. (In Russ.)