

УДК 34

DOI: 10.34670/AR.2021.69.58.036

Конституционно-правовое регулирование банковской деятельности в Российской Федерации

Фомина Мария Геннадиевна

Кандидат политических наук,
доцент,
доцент кафедры конституционного, административного и уголовного права,
Среднерусский институт управления (филиал),
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ,
302028, Российская Федерация, Орел, бульвар Победы, 5-а;
e-mail: mgfomina@rambler.ru

Лотов Дмитрий Сергеевич

Студент,
Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации,
125993, Российская Федерация, Москва, Ленинградский пр., 49;
e-mail: dmitrylotov1808@gmail.com

Аннотация

В статье предпринята попытка проведения анализа конституционно-правового регулирования банковской деятельности в Российской Федерации. Банковская сфера является важнейшей основой экономической системы Российской Федерации в контексте воздействия негативных внутренних и внешних факторов. Совершенствование отдельных правовых механизмов банковской деятельности должно быть направлено на обеспечение экономической безопасности от иностранных санкций, международных кризисных явлений, инфляционных, политических и экономических рисков. Основой правового регулирования банковской деятельности являются конституционно-правовые нормы и принципы, закрепленные в Конституции России. Конституционные положения определяют как общие принципы построения экономической системы России (свобода предпринимательской деятельности, многообразие форм собственности, свободное перемещение товаров и другие), так и частные особенности функционирования отдельных ее элементов (Центрального Банка, коммерческих банков и так далее).

Для цитирования в научных исследованиях

Фомина М.Г., Лотов Д.С. Конституционно-правовое регулирование банковской деятельности в Российской Федерации // Вопросы российского и международного права. 2021. Том 11. № 10А. С. 284-290. DOI: 10.34670/AR.2021.69.58.036

Ключевые слова

Банковская деятельность, правовое регулирование банковской деятельности, конституционное регулирование, право, банки.

Введение

Реализация конституционно-правовых положений в части осуществления банковской деятельности должна иметь место в рамках правового регулирования соответствующей деятельности. Конституционные положения не должны быть декларативными по своей правовой природе, а обязаны иметь реальное практическое воплощение в национальном банковском секторе и экономике в целом.

Повышение эффективности, стабильности и прозрачности осуществления банковской деятельности является важнейшей составляющей в процессе развития коммерческих отношений на территории Российской Федерации. Ввиду этого конституционно-правовые основы банковской деятельности являются важным объектом научно-правовых исследований.

Основная часть

Система источников банковского права России включает не только положения Конституции Российской Федерации и федерального законодательства, но и акты союзов и ассоциаций кредитных организаций, а также акты самих кредитных организаций (прежде всего Центрального Банка Российской Федерации (Банка России)) [Добрынин, 2016].

Законодательство в сфере регулирования банковской деятельности в силу наличия множества источников регулирования можно отнести к комплексным видам законодательства. При этом важнейшей основой банковского законодательства являются нормативные положения, которые являются конституционно-правовыми по своей природе.

К данным нормативным положениям относятся система норм самой Конституции России, а также положения, определенные в отраслевом банковском законодательстве (например, в Федеральном законе «О банках и банковской деятельности» от 2 декабря 1990).

Особенности правового регулирования банковской деятельности является то обстоятельство, что нормы международного права (включая декларативные нормы и основополагающие принципы) также могут существенным образом влиять на регулирование банковской деятельности на территории России. Основой конституционно-правового регулирования на территории России является Конституция России (на основе которой принимаются федеральные конституционные законы и иные нормативные акты России).

Конституция России включает общие положения, связанные с единообразием и уровнем правового регулирования, свободой экономической деятельности, защитой основ собственности и конкуренции и так далее. Кроме того, Конституция России содержит многие положения, которые прямо относятся к регулированию банковской системы. Например, следующие конституционные положения: п. «ж», «з» ст. 71; ст. 74, 75; п. «г» ст. 83; п. «в» ч. 1 ст. 103; ч. 3 ст. 104; п. «в» ст. 106; п. «б» ч. 1 ст. 114 Конституции России и иные.

Большинство норм из вышеотмеченных статей Конституции России связаны с вопросом организации и функционирования банковской системы.

Также соответствующие положения относятся к элементам функционирования основополагающего субъекта в финансово-кредитной сфере России – Центрального Банка

Российской Федерации (Банка России). Регулирование основ его деятельности, а также структурной организации является «сердцевиной» конституционных правовых основ регулирования банковского сектора в России. В данном случае речь также идет о таких нормативных актах как:

-Устав МВФ,

-Устав и акты ООН (например, резолюция «О международной экономической безопасности»);

-Соглашение об учреждении ВТО, а также соглашения, которые приложены к нему (включая Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС)).

В силу действующего федерального законодательства Центральный Банк России выступает в качестве конституционно определенного элемента публичной власти, который имеет признаки государственного органа власти с особой спецификой конституционно-правового статуса. При этом конституционно-правовой статус данного субъекта публичной власти (как и иных аналогичных субъектов) является первоосновой его правосубъектности. Те нормы, которые выступают основой регулирования конституционно-правового статуса Банка России, находят свое регулятивное продолжение в положениях отраслевого банковского и иного законодательства. При этом Центральный Банк России весьма самостоятелен в части саморегулирования своей деятельности. Так, Центральным Банком принимаются многочисленные инструкции, приказы, положения, имеющие свойства нормативности.

В Конституции России определены основные функции, а также задачи Банка России, а также сформулированы принципы, которыми руководствуются в своей деятельности иные субъекты финансовой (в том числе банковской) системы России. К числу конституционно-правовых норм, определяющих положение Банка России (включая принципы его деятельности и организации), относят ч. 2 ст. 75, п. «г» ст. 83, п. «в» ст. 103 Конституции России. К числу принципов, определяющих основы функционирования банковской системы России, можно отнести следующие принципы. Во-первых, принцип верховенства Конституции России и иных законов (ч. 2 ст. 4 Конституции России), предполагающий неукоснительное соблюдение Банком России и коммерческими банковскими структурами положений действующего законодательства. Во-вторых, принцип приоритета прав, а также свобод личности и гражданина. В-третьих, Конституцией России определен принцип государственного суверенитета (ч. 1 ст. 4 Конституции России), согласно которому Банк России обладает особым статусом и реализует особые задачи:

1. реализация суверенного верховенства в сфере кредитно-денежной политики;

2. обеспечение единства национального экономического (ч. 1 ст. 8 Конституции России);

3. обеспечение стабильности отечественной денежной единицы (ч. 1 ст. 75 Конституции России).

Также одним из конституционно-правовых принципов является принцип независимости (ч. 2 ст. 75 Конституции России). Независимость деятельности Банка России связана со спецификой самой деятельности банковского регулятора: эмиссия денежных знаков; обеспечение стабильности национальной валюты, а также кредитно-денежной системы. В то же время независимость Центрального Банка России не предполагает его обособленности от государственного механизма: регулирование экономической системы осуществляется совместно Минфином России и Банком России. В то же время в ряде случаев могут наблюдаться противоречия между действиями исполнительных органов власти и банковского регулятора

(связано это с различными задачами, стоящими перед указанными субъектами). В разных политико-правовых системах предусмотрены разные механизмы взаимодействия между центральными банками (аналогичными органами) и органами иных ветвей власти. Так, в ряде случаев банковские регуляторы подотчетны непосредственно парламентам (Германия, США, Нидерланды, Швейцария и иные).

Независимость центральных банков различных правовых систем имеет несколько составляющих:

1. политическая независимость, предполагающая самостоятельность в принятии ключевых решений;
2. экономическая независимость, предполагающая наличие имущественной и финансовой самостоятельности.

Также Конституцией России установлен принцип разделения и обособления государственных органов (ст. 10 Конституции России). В рамках механизма разделения властей Центральный Банк России выступает в качестве самостоятельного субъекта, не входя ни в одну из классических ветвей власти.

При этом в системе разделения властей Федеральное Собрание России имеет полномочия по формированию кадрового состава: Государственной Думой России назначается Председатель Банка России (п. «г» ст. 83, п. «в» ст. 103 Конституции России); а также члены Совета директоров Банка России (ст. 15 Закона о Банке России). Кроме того, одним из важнейших конституционно-правовых принципов банковской системы России является принцип взаимодействия и активного сотрудничества. Данный принцип направлен на обеспечение согласованности действий различных ведомств и органов в целях реализации единой кредитно-денежной политики государственным аппаратом России (ч. 1 ст. 8, п. «ж» ст. 71, п. «б» ст. 114 Конституции России). На функционирование банковской системы России особое значение оказывает принцип разграничения предметов ведения в России (ч. 3 ст. 5 Конституции России).

Сферы общественной жизни, в рамках которых осуществляет полномочия Банка России (валютное регулирование, эмиссия, финансовое регулирование), относятся к исключительному предмету ведения федерального центра. Данный конституционный принцип предполагает, что субъекты Российской Федерации не вправе учреждать корпорации (организации), которые по статусу были бы аналогичны федеральному Банку России [Иванихина, 2017].

В 90-ые годы 20 века имелись отдельные попытки учреждения подобных региональных корпораций. Однако ввиду укрепления основ государственности России все подобные структуры были либо ликвидированы, либо вошли в состав Банка России в качестве территориальных структурных подразделений. Следует особо отметить, что в случае неправомерности действий Банка России, а также принятия им неправомерных актов возможно применение к Банку России негативных мер ответственности, а именно: досрочное прекращение полномочий председателя Центрального Банка России; отмена неправомерных актов. Многие специалисты спорят относительно возможности отнесения данных мер ответственности к конституционно-правовым по своей правовой природе. Представляется возможным отнесение данных мер ответственности к конституционно-правовым. Основой конституционно-правового статуса Банка России является система его полномочий, под которыми нужно понимать совокупность прав и обязанностей банковского регулятора, которые реализуются в целях достижения поставленных перед ним задач. При этом не все права и обязанности Банка России следует относить к конституционно-правовому статусу: данное

правило относится к наиболее важным полномочиям Банка России, вытекающим из конституционных положений.

Заключение

Основой правового регулирования банковской деятельности являются конституционно-правовые нормы и принципы, закрепленные в Конституции России. Конституционные положения определяют как общие принципы построения экономической системы России (свобода предпринимательской деятельности, многообразие форм собственности, свободное перемещение товаров и другие), так и частные особенности функционирования отдельных ее элементов (Центрального Банка, коммерческих банков и так далее).

Библиография

1. Добрынин И.Н. Конституционные принципы как основа банковской системы Российской Федерации: теория и действительность // Государство и право. 2016. № 12. С. 40-47.
2. Ивахина А.Ю. Организация банковской системы РФ // Образование и наука без границ: социально-гуманитарные науки. 2017. № 8. С. 229-233.
3. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020).
4. Ermakova E. P., Frolova E. E. Legal regulation of digital banking in Russia and foreign countries (European Union, USA, PRC) // Perm U. Herald Jurid. Sci. – 2019. – Т. 46. – С. 606.
5. Utama A. S. History and development of Islamic banking regulations in the national legal system of Indonesia // Al-Adalah. – 2018. – Т. 15. – №. 1. – С. 37-50.
6. Mohd Amin S. I., Abdul-Rahman A. The role of regulation in Banking: Liquidity risk perspective // Iranian Journal of Management Studies. – 2020. – Т. 13. – №. 3. – С. 391-412.
7. Mursal M. M. REGULATION OF THE BANKING SERVICES SECTOR: ECONOMIC CONTENT, THE NEED FOR TRANSFORMATION, LEGAL SUPPORT // Publishing House “Baltija Publishing”. – 2021.
8. Artemenko D., Bychkova I. Legal Framework for Risk-based Banking Supervision in the Digital Age // Financial Law Review. – 2020. – №. 19 (3). – С. 81-102.
9. Odak D. Banking Regulation in the EU // A Political Economy of Banking Supervision. – Springer, Cham, 2020. – С. 105-114.
10. Ndalo T. O. Multiple Legal and Regulatory Framework in the Banking and Financial Sector in Kenya: Addressing Resultant Complexities, disharmony and Conflicts in Policy Goals : дис. – University of Nairobi, 2019.

Constitutional and legal regulation of banking in the Russian Federation

Mariya G. Fomina

PhD in Political Science,
Associate Professor,

Department of Constitutional, Administrative and Criminal Law,
Central Russian Institute of Management (branch),
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration,
302028, 5a, Pobedy b., Orel, Russian Federation;
e-mail: mgfomina@rambler.ru

Dmitrii S. Lotov

Graduate Student,
Financial University under the Government of the Russian Federation,
125993, 49, Leningradskii ave., Moscow, Russian Federation;
e-mail: dmitrylotov1808@gmail.com

Abstract

The implementation of the constitutional and legal provisions regarding the implementation of banking activities should take place within the framework of the legal regulation of the relevant activities. Constitutional provisions should not be declarative in their legal nature, but must have real practical implementation in the national banking sector and the economy as a whole. The research presented in the article attempts to analyze the constitutional and legal regulation of banking in the Russian Federation. The banking sector is the most important foundation of the economic system of the Russian Federation in the context of the impact of negative internal and external factors. Improvement of certain legal mechanisms of banking should be aimed at ensuring economic security against foreign sanctions, international crisis phenomena, inflationary, political and economic risks. The basis for the legal regulation of banking activities is the constitutional and legal norms and principles enshrined in the Constitution of Russia. The constitutional provisions define both the general principles of building the economic system of Russia (freedom of entrepreneurial activity, a variety of forms of ownership, free movement of goods, etc.), and particular features of the functioning of its individual elements (such as the Central Bank, commercial banks, and so on).

For citation

Fomina M.G., Lotov D.S. (2021) Konstitutsionno-pravovoe regulirovanie bankovskoi deyatel'nosti v Rossiiskoi Federatsii [Constitutional and legal regulation of banking in the Russian Federation]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 11 (10A), pp. 284-290. DOI: 10.34670/AR.2021.69.58.036

Keywords

Banking, legal regulation of banking, constitutional regulation, law, banks.

References

1. Dobrynin I.N. (2016) Konstitutsionnye printsipy kak osnova bankovskoi sistemy Rossiiskoi Federatsii: teoriya i deistvitel'nost' [Constitutional principles as the basis of the banking system of the Russian Federation: theory and reality]. *Gosudarstvo i pravo* [State and law], 12, pp. 40-47.
2. Ivakhina A.Yu. (2017) Organizatsiya bankovskoi sistemy RF [Organization of the banking system of the Russian Federation]. *Obrazovanie i nauka bez granits: sotsial'no-gumanitarnye nauki* [Education and science without borders: social sciences and humanities], 8, pp. 229-233.
3. *Konstitutsiya Rossiiskoi Federatsii (prinyata vsenarodnym golosovaniem 12.12.1993 s izmeneniyami, odobrennymi v khode obshcherossiiskogo golosovaniya 01.07.2020)* [The Constitution of the Russian Federation (adopted by popular vote on 12.12.1993 with amendments approved during the nationwide vote on 01.07.2020)].
4. Ermakova, E. P., & Frolova, E. E. (2019). Legal regulation of digital banking in Russia and foreign countries (European Union, USA, PRC). *Perm U. Herald Jurid. Sci.*, 46, 606.
5. Utama, A. S. (2018). History and development of Islamic banking regulations in the national legal system of Indonesia. *Al-'Adalah*, 15(1), 37-50.
6. Mohd Amin, S. I., & Abdul-Rahman, A. (2020). The role of regulation in Banking: Liquidity risk perspective. *Iranian Journal of Management Studies*, 13(3), 391-412.
7. Mursal, M. M. (2021). REGULATION OF THE BANKING SERVICES SECTOR: ECONOMIC CONTENT, THE

NEED FOR TRANSFORMATION, LEGAL SUPPORT. *Publishing House "Baltija Publishing"*.

8. Artemenko, D., & Bychkova, I. (2020). Legal Framework for Risk-based Banking Supervision in the Digital Age. *Financial Law Review*, (19 (3)), 81-102.
9. Odak, D. (2020). Banking Regulation in the EU. In *A Political Economy of Banking Supervision* (pp. 105-114). Springer, Cham.
10. Ndalo, T. O. (2019). Multiple Legal and Regulatory Framework in the Banking and Financial Sector in Kenya: Addressing Resultant Complexities, disharmony and Conflicts in Policy Goals (Doctoral dissertation, University of Nairobi).