

ПРАВОВЫЕ ПРИНЦИПЫ БАНКОВСКОГО НАДЗОРА

© 2012 Т.Э. Рождественская

кандидат юридических наук, доцент

Московская государственная юридическая академия им. О.Е. Кутафина

E-mail: tatiana_rojd@mail.ru

Анализируются понятие и содержание правовых принципов банковского надзора, их значение для достижения целей банковского надзора. Предлагается классификация указанных принципов.

Ключевые слова: принципы права, общие принципы права, конституционные принципы, банковский надзор, принципы банковского надзора.

Принцип - от латинского "principium", дословно переводится как начало, основа. Советский энциклопедический словарь следующим образом определяет принцип как общенаучную категорию: 1) основное исходное положение какой-либо теории, учения, науки, мировоззрения и т.д.; 2) внутреннее убеждение человека, определяющее его отношение к действительности, нормы поведения и деятельности¹. С точки зрения логики принцип есть центральное понятие, лежащее в основании системы.

К исследованию принципов права в российской (советской) правовой науке обращались такие ученые, как: С.С. Алексеев², А.Ф. Шебанов³, Е.А. Лукашева⁴, Р.З. Лившиц, В.И. Никитинский⁵, А.М. Васильев⁶, В.В. Лазарев⁷, О.В. Смирнов⁸, Л.С. Явич⁹, Р.О. Халфина¹⁰, В.А. Толстик¹¹, Е.В. Скурко¹², Д.И. Дедов¹³ и другие авторы.

М.И. Байтин определяет принципы права как "исходные, определяющие идеи, положения, установки, которые составляют нравственную и организационную основу возникновения, развития и функционирования права"¹⁴. Е.А. Лукашева указывает, что "принципы права - это те объективно обусловленные начала, в соответствии с которыми оно развивается, которые лежат в основе системы законодательства. Это нормы наиболее общего содержания, которые фиксируют важнейшие направления и способы правовой регуляции социальной деятельности людей"¹⁵.

Л.С. Явич утверждает, что "принципы права - это ведущие начала его формирования, развития и функционирования. ... Они характеризуют содержание права в концентрированном виде"¹⁶.

Принцип права, с точки зрения Е.В. Скурко, - это прежде всего "норма-идея профессионального правового сознания, атрибут правового мышления юриста"¹⁷.

Из принципов права следует выделить общие (основополагающие, универсальные) принципы права.

Е.В. Скурко отмечает, что "если исходить из того, что право - универсальный феномен, атрибут общественного развития и способ регулирования общественных отношений, то универсальные принципы права - один из плодов конвергенции, возникающей в процессах общественного развития, эволюции общественных отношений и права"¹⁸.

Д.И. Дедов, анализируя значение общих принципов права, отмечает, что общие принципы права являются объективной закономерностью развития процессов, происходящих в обществе. Он, в частности, пишет: "В результате объективно происходящих изменений отношения человечества к содержанию и роли права в обществе, а также работы в направлении совершенствования регулирования общественных отношений, появляются более совершенные правовые инструменты обеспечения гармонии, баланса интересов в обществе. К таким инструментам относятся общие принципы права"¹⁹.

Общие принципы права могут признаваться в той или иной степени, они могут игнорироваться тем или иным государством, но это не меняет их сути, не меняет их значения. Общеправовые принципы не зависят от представления о них, от их признания или непризнания государством или судебной системой. "Чем полнее их осмысление в обществе, чем больше они распространены, чем чаще они применяются в практике, тем ближе то общество, где это происходит, к общему благу"²⁰.

В научной литературе выделяют следующие критерии (качества) общеправовых принципов:

1) объективность (существование общеправовых принципов не зависит от их признания и представлений о них);

2) общезначимость (проявляется в тех отношениях, которые не охватываются правовыми нормами. Там, где нет норм закона, должны работать общие принципы права);

3) общепризнанный интернациональный характер (универсальность правовых институтов и норм как воплощение справедливости, что обуславливает конвергенцию различных правовых систем);

4) максимальная степень общезначимости (применение к любой отрасли права);

5) одинаковая природа происхождения общих принципов права и “других естественных законов существования материи”²¹.

С точки зрения Г.В. Мальцева, принципы права являются объективными закономерностями социального развития²². Данную позицию разделяет и Г.А. Гаджиев²³. Французский ученый Жан-Луи Бержел указывал, что “общие принципы права - это положения (правила) объективного права (т.е. не естественного или идеального), которые могут выражаться, а могут и не выражаться в текстах законов, но обязательно должны применяться в судебной практике”²⁴.

Данную точку зрения подтверждает и Конституционный суд РФ, указав, что принципы “обладают высшей степенью нормативной обобщенности, предопределяют содержание конституционных прав человека, отраслевых прав граждан, носят универсальный характер и в связи с этим оказывают регулирующее воздействие на все сферы общественных отношений. ...общезначимость таких принципов состоит как в приоритетности перед иными правовыми установлениями, так и в распространении их действия на все субъекты права”²⁵.

Г.А. Гаджиев называет общие принципы права конституционными в силу их закрепления и отражения в Российской Конституции, однако следует подчеркнуть, что не все общие принципы права закреплены в Конституции РФ, а только часть.

Конституционные принципы легли в основу правового регулирования всех сторон жизнедеятельности государства и общества. Осуществление банковского надзора в Российской Федерации также базируется на принципах, закрепленных в Конституции РФ 1993 г.²⁶

В.С. Нерсесян²⁷ отмечал, что “новое юридическое мировоззрение и соответствующее ему понимание, присущее Конституции РФ 1993 г.,

опирается на исторически апробированное положение о правах и свободах человека как основной показатель признания и соблюдения права и справедливости в общественной и государственной жизни людей”²⁸.

Конституционные принципы являются основополагающими, общими принципами права и представляют собой важную часть условий и ценностей, соблюдение которых позволяет обеспечить интересы общего блага²⁹.

К конституционным принципам, на которых базируется осуществление банковского надзора, относится, прежде всего, принцип социального государства, закрепленный в ст. 2 Конституции РФ, согласно которому “человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства”. Таким образом, Конституция возлагает на государство обязанность соблюдать и защищать признанные им права и свободы человека; тем самым одновременно определяются пределы публичной власти, границы усмотрения государства, которые не могут им быть преодолены без риска утраты своей легитимности. Одной из целей банковского надзора, как уже отмечалось, является защита интересов вкладчиков и кредиторов, т.е., в числе прочих, физических лиц.

Рольф Штобер подчеркивает, что реализация принципа социального государства является центральной государственной задачей, для решения которой государству предоставляются полномочия по принятию соответствующих мер”³⁰.

Чрезвычайно важно подчеркнуть, что вмешательство государства (в том числе при осуществлении банковского надзора) в экономическую деятельность (в том числе кредитных организаций) не должно быть чрезмерным или произвольным, необходимо четко придерживаться баланса частных и публичных интересов. Чрезмерное вмешательство в деятельность кредитных организаций приводит к ограничению активности банковской сферы и в конечном счете к замедлению экономического роста. Экономические проблемы в итоге могут сказаться на возможности реализации прав и свобод граждан, например, на получении качественного образования, медицинской помощи и других услуг, поскольку для реализации прав требуется в том числе и материальная база.

Однако банковская деятельность является рискованной по сути и несет потенциальную угрозу

другим участникам экономической деятельности и физическим лицам, что также может нарушить их права. Именно поэтому так важно государству четко определять границы вмешательства и соблюдать эти границы. Достижению указанной цели способствует принцип соразмерности (пропорциональности), касающийся методологии ограничения государством основных прав и свобод.

Конституция РФ (ч. 3 ст. 55) закрепляет положение, согласно которому права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В процессе реализации основных прав неизбежен конфликт интересов как субъектов этих прав, так и других лиц, а также общества в целом. Часть 3 ст. 17 предельно четко очерчивает конституционный критерий соотношения этих интересов: осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц. Таким образом, свобода одного субъекта заканчивается там, где начинают нарушаться права другого субъекта. Конституция допускает установление федеральным законом изъятия из конституционного статуса человека и гражданина. Кроме того, в качестве ограничения основных прав может также рассматриваться изъятие из круга правомочий, составляющих нормативное содержание основных прав и свобод. В этом последнем случае ограничение основных прав особенно тесно сопрягается с их умалением, под которым, как отмечалось, имеется в виду уменьшение материального содержания основных прав, объема социальных, политических и иных благ, причитающихся их обладателю, минимизация гарантий основных прав, в том числе в результате государственного предпочтения одной группы прав (или отдельных прав) в ущерб другой группе прав (другим правам), тогда как все права и свободы человека и гражданина в силу Конституции (ст. 2, 17, 18) должны находиться под равной правовой защитой³¹.

“Таким образом, - подчеркивает В.Д. Зорькин, - определение границ допустимого ограничения основных прав и свобод в силу содержащейся в Конституции отсылки к федеральному закону относится к полномочиям федерального законодателя, однако он не свободен в своих решениях. Соответствие этих границ установлен-

ным Конституцией критериям может быть предметом судебной проверки, имея при этом в виду, что такие ограничения должны быть соразмерны конституционным целям ограничений и соответствовать характеру и природе отношений государства и гражданина”³².

Другим конституционным принципом является принцип равенства условий экономической деятельности для всех ее участников. Данный принцип закреплен в ст. 8 Конституции РФ, в которой, в частности, содержится положение о том, что “в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности”. Защита интересов вкладчиков и кредиторов подразумевает, в числе прочего, правовое равенство участников банковской деятельности.

Положения ст. 8 Конституции РФ являются базисными для так называемых экономических прав, к которым следует прежде всего отнести: право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства, т.е. свобода рынка труда (ст. 27); право на объединение, т.е. право для совместной экономической деятельности, свободу выбора организационно-правовых форм предпринимательской деятельности (ч. 1 ст. 30); использование имущества для целей предпринимательской деятельности (ч. 1 ст. 34), т.е. право на свободу договора, использования имущества, реализации товаров, работ, услуг; право на защиту от монополизма и недобросовестной конкуренции (ст. 34); право иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами (ч. 2 ст. 35); свободу владеть, пользоваться и распоряжаться землей и другими природными ресурсами (ч. 2 ст. 36); право выбирать род деятельности или занятий, т.е. свободу экономического выбора (ст. 37).

При рассмотрении принципа равенства условий экономической деятельности для всех ее участников следует отметить, что он гарантирует, в числе прочих, свободу как обращение финансовых средств, связанных с обращением товаров, работ, услуг, так и обращение финансовых средств, не сопровождающих обращение товаров (работ, услуг).

Указанный принцип лежит в основе правового регулирования финансового рынка, включающего в себя рынок банковских услуг.

По мнению В.Д. Зорькина, гарантируемая государством поддержка конкуренции представляет собой конституционно-правовой инструмент создания благоприятной экономической среды. В этих целях оправданна интервенция государства в сферу экономических отношений. Государство, имея в виду положение ч. 2 ст. 34 Конституции о недопустимости экономической деятельности, направленной на монополизацию и недобросовестную конкуренцию, должно посредством принятия законов о конкуренции обеспечивать поддержку именно добросовестной конкуренции между субъектами предпринимательства, установив необходимые ограничения (пределы) свободы экономической деятельности. Тем самым конституционный принцип поддержки конкуренции выполняет роль содержащихся в самой Конституции ограничений указанной свободы³³.

С указанным принципом тесно связан установленный ст. 74 Конституции РФ принцип свободного экономического пространства: “На территории Российской Федерации не допускается установление... каких-либо... препятствий для свободного перемещения... финансовых средств”, - который конкретизирует положения, закрепленные в ст. 8 Конституции РФ.

В Определении Конституционного Суда РФ от 16 января 2007 г. № 22-О отмечалось, что “согласно Конституции Российской Федерации в Российской Федерации в качестве основ конституционного строя гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции и свобода экономической деятельности (статья 8, часть 1; статья 16). Развивая данные положения, статья 74 (часть 1) Конституции Российской Федерации предусматривает запрет на установление каких-либо препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств на территории Российской Федерации... Названные конституционные положения обязывают государство установить механизм обеспечения единого экономического пространства и единого рынка, включающий... меры, направленные на поддержание свободного перемещения товаров, работ, услуг и финансовых средств в пределах территории Российской Федерации...”³⁴.

Центральное место среди конституционных норм в сфере банковского регулирования и банковского надзора занимают положения ст. 75 Кон-

ституции РФ, закрепляющие положение, согласно которому “денежной единицей в Российской Федерации является рубль. Денежная эмиссия осуществляется исключительно Центральным банком Российской Федерации. Введение и эмиссия других денег в Российской Федерации не допускаются”. Данные положения корреспондируют п. “ж” ст. 71 Конституции, согласно которому денежная эмиссия отнесена к ведению Российской Федерации.

Статья 75 устанавливает еще одно принципиальное положение, в соответствии с которым “защита и обеспечение устойчивости рубля - основная функция Центрального банка Российской Федерации, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти”.

Денежная единица, эмиссионный орган, установление статуса независимости Банка России и его основной функции являются важнейшими элементами финансовой системы Российской Федерации, призванными, в частности, обеспечить интеграцию государства.

Часть 1 комментируемой статьи относит денежную эмиссию к исключительной компетенции ЦБ РФ. Указанное конституционное положение нашло развитие в федеральном законе “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)” (п. 2 ст. 4 - эмиссия наличных денег и организация наличного денежного обращения осуществляется ЦБ РФ монопольно; ст. 29 - эмиссия наличных денег (банкнот и монет), организация их обращения и изъятия из обращения на территории РФ осуществляются исключительно Банком России).

Введение и эмиссия каких-либо других денег, кроме рубля, не допускаются, т.е. ни органы государственной власти и управления, ни кредитные организации не вправе выпускать какие-либо банкноты, монеты, другие денежные единицы и денежные суррогаты.

Следует отметить, что проанализированные принципы, нашедшие отражение в Конституции Российской Федерации, лежат в основе осуществления экономической (в том числе финансовой) политики государства и должны применяться при регулировании банковской деятельности, в том числе при осуществлении банковского надзора.

Кроме основных (в том числе конституционных) принципов, для банковского надзора характерны иные правовые принципы.

К таким принципам банковского надзора следует отнести прежде всего:

- эффективность;
- соразмерность;
- законность;
- независимость;
- объективность и компетентность;
- имплементацию международно признанных норм (стандартов) в сфере банковского надзора.

Как справедливо отмечал Х.Й. Мюллер, «цена плохого или неадекватного надзора в рыночной экономике чрезвычайно высока, следовательно, стоит направить значительные средства на эту деятельность, даже несмотря на то, что результат качественного надзора нельзя измерить количественно, и он поэтому не является наглядным»³⁵.

Среди всех принципов банковской организации и осуществления надзора важнейшее значение имеет **принцип законности**. Этот принцип - необходимое условие реализации всех остальных принципов банковского надзора. Законность - один из основополагающих принципов государственного руководства обществом в целом, важное средство развития государственности, упрочения охраны и развития экономической базы государства, необходимое условие демократической системы государства. Законность как принцип банковского надзора означает, что Банк России и его структурные подразделения, занимающиеся надзором, должны осуществлять свои надзорные функции в строгих рамках закона, соблюдая предусмотренные законом права и интересы как кредитных организаций, так и кредиторов и вкладчиков кредитных организаций.

Принцип законности подразумевает, что принципиальные положения должны регулироваться на законодательном уровне, подзаконные нормативные акты должны основываться на нормах закона и соответствовать им. Вторым аспектом принципа законности является требование принуждения в случае необходимости соблюдать нормы закона и основанные на них подзаконные нормативные акты и пресекать правонарушения. Как отмечает Е.Ю. Грачева, «принцип законности в финансовой деятельности выражается в том, что весь процесс создания, распределения и использования фондов денежных средств детально регламентируется нормами финансового права, соблюдение которых обеспечивается возможнос-

тью применения к правонарушителям мер государственного принуждения»³⁶.

Принцип соразмерности подразумевает, что вмешательство государства (надзорного органа) в деятельность кредитных организаций (и банковских групп) не должно быть чрезмерным или произвольным. Как отмечал Жак Маритен, «соразмерность является всеобщей и непогрешимой аксиомой, изначально очевидным принципом, поскольку средства представляют собой путь к цели и саму цель в процессе ее рождения»³⁷.

Принцип соразмерности исследовали многие отечественные³⁸ и зарубежные³⁹ ученые. Деррик Уайатт и Алан Дэшвуд в своей работе «Право Европейского Сообщества» принцип соразмерности ставят первым в списке общеправовых принципов⁴⁰.

Деятельность государства должна обеспечивать баланс частных и публичных интересов. Это чрезвычайно актуально для банковской сферы деятельности, поскольку отсутствие банковского надзора или недостижение надзорным органом целей банковского надзора неизбежно приводят к многочисленным нарушениям и, как правило, к проведению банками чрезмерно рискованной политики, что сказывается на устойчивости как отдельных банков, так и банковской системы в целом, а следовательно, ставит под угрозу права и законные интересы кредиторов и вкладчиков. Однако «избыток» банковского надзора ведет к угасанию деловой активности в банковской сфере, что негативно сказывается не только на банковской системе, но и на экономике в целом, а в конечном счете - на кредиторах и вкладчиках, защищать интересы которых является целью банковского надзора. Не случайно, по словам Г.А. Гаджиева, принцип соразмерности является принципом сбалансированности при ограничении субъективных прав⁴¹.

Следует согласиться с Д.И. Дедовым, полагающим, что «к сожалению, российскому принципу соразмерности пока не нашлось места среди других правовых принципов»⁴².

Принцип независимости банковского надзора является частным проявлением принципа независимости Банка России (в том числе как надзорного органа). Под независимостью Банка России следует понимать прежде всего то, что при осуществлении им властных полномочий,

направленных на достижение целей его деятельности, ни один орган государственной власти, ни какой-либо член их руководящих органов не должны прямо или косвенно оказывать давление на принятие Банком России решения по тому или иному вопросу. Последний не должен испрашивать или получать указания от органов государственной власти, управления, их должностных лиц, политических партий и их объединений и т.д.

Именно принцип независимости позволяет Банку России эффективно осуществлять свои функции, в том числе надзор за деятельностью кредитных организаций и банковских групп.

Следует подчеркнуть, что, говоря о независимости Банка России от “других органов государственной власти”, упускают из виду еще одну грань независимости Банка России - независимость от банковского сообщества. С нашей точки зрения, при осуществлении банковского надзора эта сторона независимости не менее важна.

Основным принципом совершенствования системы регулирования банковской деятельности и банковского надзора является принцип имплементации международно признанных норм и использования международного опыта с учетом особенностей организации и функционирования российского рынка банковских услуг. Это предполагает существенное развитие Банком России содержательных подходов при осуществлении надзора.

Стратегия развития банковского сектора Российской Федерации до 2015 г. (далее - Стратегия-2015)⁴³ подчеркивает необходимость полностью завершить процесс формирования нормативной базы, закрепляющей применение в российской надзорной практике международно признанных норм, в том числе определенных в документе Базельского комитета по банковскому надзору “Основополагающие принципы эффективно-го банковского надзора”.

Именно приведение российского законодательства в сфере банковского регулирования и банковского надзора позволит, с точки зрения авторов Стратегии-2015, ставить следующие приоритетные задачи - эффективное позиционирование российского банковского сектора на международных финансовых рынках и активное участие в модернизации экономики на основе существенного повышения уровня и качества банков-

ских услуг, предоставляемых организациям и населению, и обеспечения его системной устойчивости. Достижение этой цели является необходимым условием развития российской экономики и повышения ее конкурентоспособности на международной арене за счет диверсификации и перехода на инновационный путь развития.

Приведение российского законодательства в соответствие с международными стандартами позволит перейти к модели развития банковского сектора, характеризующейся приоритетом качественных показателей деятельности и ориентацией на долгосрочную эффективность. Это в полной мере отвечает долгосрочным приоритетам развития экономики, в том числе предусмотренным Концепцией долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г., утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р⁴⁴.

Следует отметить, что принципы банковского надзора практически не исследовались в научной литературе. Исключением здесь является диссертация Л.Т. Казакбиевой, которая справедливо утверждает, что “не только принципы банковского надзора, но и многие другие принципы, касающиеся иных вопросов функционирования двухуровневой банковской системы, либо вообще еще не стали объектом интереса ни для науки, ни для законодателя, либо уже нашли закрепление в законодательстве, однако не получили освещения в науке. Последнее обстоятельство имеет негативные последствия, заключающиеся в том, что многие закрепленные в нормативных актах положения, которые, на наш взгляд, являются важными и разработанными во исполнение тех или иных принципов, на самом деле могут и не восприниматься как основополагающие, базовые установки, а оцениваются лишь как нормы ситуативного характера. По крайней мере, это можно усмотреть из того, что практически ни один из принципов банковского надзора не закреплен на уровне федеральных законов”⁴⁵.

Со ссылкой на работы Е.В. Шориной⁴⁶, В.М. Горшенева и И.Б. Шахова⁴⁷, в которых исследовались принципы контроля, Л.Т. Казакбиева выделяет следующие принципы банковского надзора: законность, принцип демократического централизма, гласность⁴⁸, правовое равенство⁴⁹, презумпцию добро-

порядочности, принципы всестороннего, полного и объективного исследования, принцип точности (достоверности), или истинности, результата рассмотрения контрольного дела, принцип профессионализма лидирующего субъекта. Кроме перечисленных, ею выделяются: принцип тайны надзора, принцип рассмотрения жалоб и заявлений, принцип систематичности, принцип подвергаемости наиболее частому наблюдению проблемных банков⁵⁰ и др.

Не ставя перед собой задачу всестороннего комментария обозначенных принципов, все же хотелось бы высказать некоторые соображения, касающиеся прежде всего принципа “демократического централизма” при осуществлении банковского надзора.

С точки зрения Л.Т. Казакбиевой, “на сегодняшний день, в банковской сфере данный принцип⁵¹ можно охарактеризовать как принцип разумного сочетания централизованных и децентрализованных начал в банковском регулировании (управлении), которое означает их распределение в централизованной системе Банка России с вертикальной структурой управления и наличием территориальных учреждений, выполняющих функции по осуществлению не только банковского надзора, но и банковского регулирования и некоторые другие функции Банка России”⁵².

Согласно ст. 83 федерального закона “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”, Банк России представляет собой единую централизованную систему с вертикальной структурой управления, куда входят, в числе прочих, и территориальные учреждения. Положение Банка России 46-П⁵³ закрепляет полномочия территориальных учреждений, в том числе в сфере регулирования, надзора и осуществления проверок деятельности кредитных организаций. Анализ указанных полномочий (например, территориальное учреждение: в соответствии с требованиями Банка России рассматривает документы, необходимые для регистрации кредитных организаций и получения ими лицензии на осуществление банковских операций, расширения деятельности путем создания обособленных подразделений, реорганизации и направляет соответствующие заключения в Банк России; рассматривает и согласовывает в установленном порядке уставы кредитных организаций и изменения, вносимые в уставы и составы участников; осуще-

ствяет предварительное рассмотрение документов кредитных организаций, ходатайствующих об изменении величины уставного капитала, о расширении круга совершаемых операций, готовит заключение о возможности предоставления кредитной организации соответствующей лицензии и представляет его в Банк России; ведет базу этих учредителей (участников), а также формирует базу данных по крупным кредитам в соответствии с требованиями действующих нормативных актов Банка России и направляет указанную информацию в Банк России; проводит документарные проверки по отдельным вопросам, а также комплексные и специальные (по отдельным направлениям деятельности) проверки кредитных организаций и их филиалов; осуществляет контроль за принятием мер по устранению выявленных в ходе проверок недостатков т.д.) показывает, что территориальные подразделения не могут действовать самостоятельно, выполняют только вспомогательные функции. Все окончательные решения принимаются в Банке России (центральный аппарат).

Представляется, что анализ распределения полномочий между Банком России (центральным аппаратом) и территориальными учреждениями Банка России не позволяет говорить о какой-либо децентрализации, и уж тем более не подразумевает, как отмечал В.И. Ленин, на которого ссылается Л.Т. Казакбиева, “единство в основном, в коренном, в существенном” и в то же время “возможность полного и бесперебойного развития... местного почина, местной инициативы...”⁵⁴. Местная инициатива и местный почин в сфере банковского надзора, конечно, существуют, но они ограничены теми предложениями, которые вправе направлять территориальные учреждения по вопросам банковского надзора. Более того, если целиком полагаться на местную инициативу, то, боюсь, она может разрушить принцип равенства всех перед законом (ст. 19 Конституции России), и будет, как говорил тот же В.И. Ленин, “законность Калужская и Казанская”.

К принципам банковского надзора относят также организационно-правовые принципы, зафиксированные в документе Базельского комитета по банковскому надзору “Основополагающие принципы эффективного банковского надзора” (Core Principles for Effective Banking Supervision)⁵⁵. Ис-

следованию данных принципов будет посвящена отдельная статья.

¹ Советский энциклопедический словарь. М., 1984.
² Общая теория социалистического права. Вып. 1. Свердловск, 1963. С. 151.

³ Шебанов А.Ф. Советское социалистическое общенародное право М., 1963. С. 48-50.

⁴ Лукашева Е.А. Принципы социалистического права // Советское государство и право. 1970. № 6. С. 22-23.

⁵ Лившиц Р.З., Никитинский В.И. Принципы советского трудового права // Советское государство и право. 1974. № 8. С. 31

⁶ Социалистическое право - высший тип права // Теория государства и права / под ред. К.А. Мокичева. М., 1971.

⁷ Лазарев В.В. Пробелы в праве и пути их устранения. М., 1974. С. 79.

⁸ Смирнов О.В. Соотношение норм и принципов в советском праве // Советское государство и право. 1977. № 2. С. 11.

⁹ Явич Л.С. Право развитого социалистического общества (сущность и принципы). М., 1978. С. 11.

¹⁰ Халфина Р.О. Что есть право. Понятие и определение // Советское государство и право. 1984. № 11. С. 24; *Ее же*. Проблемы теории государства и права / под ред. М.Н. Марченко. М., 1999. С. 457.

¹¹ Толстик В.А. Общеизвестные принципы и нормы международного права в правовой системе России // Журн. рос. права. 2000. № 8. С. 71.

¹² Скурко Е.В. Принципы права: монография. М., 2008.

¹³ Дедов Д.И. Общее благо как система критериев правомерного регулирования экономики. М., 2003.

¹⁴ Байтин М.И. О принципах и функциях права: новые моменты // Правоведение. 2000. № 3. С. 4.

¹⁵ Лукашева Е.А. Общественное право - сущностный элемент правовой системы // Правовая система социализма: понятие, структура, социальные нормы. Кн. 1 / под ред. А.М. Васильева. М., 1986. С. 73.

¹⁶ Явич Л.С. Общая теория права. Л., 1976. С. 151.

¹⁷ Скурко Е.В. Указ. соч. С. 22.

¹⁸ Там же. С. 76.

¹⁹ Дедов Д.И. Указ. соч. С. 45.

²⁰ Там же. С. 47.

²¹ Подробнее см.: Там же. С. 47-51.

²² Мальцев Г.В. Социальная справедливость и право. М., 1977. С. 241.

²³ Гаджиев Г.А. Конституционные принципы рыночной экономики. (Развитие основ гражданского права в решениях Конституционного Суда Российской Федерации). М., 2002. С. 9.

²⁴ Бергшель Ж.-Л. Общая теория права: пер. с фр. М., 2000. С. 168.

²⁵ Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. 1993. № 2-3. С. 56.

²⁶ Российская газета. 1993. 25 дек. (№ 237).

²⁷ Нерсесян В.С. Право и правовой закон: становление и развитие. М., 2009. С. 83-84.

²⁸ Нерсесян В.С. История политических и правовых учений. М., 2005. С. 684.

²⁹ Об общем благе подробнее см.: Дедов Д.И. Указ. соч.

³⁰ Штобер Р. Хозяйственно-административное право. Основы и проблемы. Мировая экономика и внутренний рынок: пер. с нем. М., 2008.

³¹ Комментарий к Конституции Российской Федерации / под ред. В.Д. Зорькина, Л.В. Лазарева. М., 2010. Доступ из справ.-правовой системы "Гарант".

³² Там же.

³³ Зорькин В.Д. Указ. соч.

³⁴ Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Народного Собрания Парламента Чеченской Республики о проверке конституционности пунктов 4 и 5 постановления Правительства Российской Федерации "О мерах по предотвращению проникновения на территорию Российской Федерации членов зарубежных террористических организаций, ввоза оружия и средств диверсий в установленных пунктах пропуска через государственную границу Российской Федерации в пределах Северокавказского района": определение Конституционного Суда РФ от 16 янв. 2007 г. № 22-О // Вестн. Конституционного Суда Рос. Федерации. 2007. № 3.

³⁵ Мюллер Х.Й. О банковском надзоре в странах с рыночной ориентацией // Деньги и кредит. 1990. № 3. С. 55. Х.Й. Мюллер в 90-е гг. возглавлял Базельский комитет по банковскому надзору.

³⁶ Финансовое право: учебник / под ред. Е.Ю. Грачевой. М., 2011. С. 35.

³⁷ Маритен Ж. Человек и государство. М., 2000. С. 58.

³⁸ См., например: Дедов Д.И. Указ. соч.; Гаджиев Г.А. Конституционные принципы рыночной экономики (Развитие основ гражданского права в решениях Конституционного Суда Российской Федерации). М., 2002; и др.

³⁹ См., например: Usher J.A. The Influence of National Concepts in Decisions of the European Court. (1975-76) // 1 E.L. Rev. 359; Wyatt D., Dashwood A. European Community Law. L., 1993; Constitutional Law / G.R. Stone [et al.]. Boston, 1986.

⁴⁰ Wyatt D., Dashwood A. Op. cit. P. 90.

⁴¹ Гаджиев Г.А. Указ. соч.

⁴² Дедов Д.И. Указ. соч. С. 72-73.

⁴³ О Стратегии развития банковского сектора Российской Федерации на период до 2015 года: заявление Правительства РФ и Банка России от 5 апр. 2011 г. № 1472п-П13, 01-001/1280 // Вестн. Банка России. 2011. 20 апр. (№ 21).

⁴⁴ Распоряжение Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. № 1662-р. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2008. 24 нояб. (№ 47). Ст. 5489.

⁴⁵ Казакбиева Л. Т. Банковский надзор за деятельностью кредитных организаций как финансово-правовая категория : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004. С. 68.

⁴⁶ Шорина Е. В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР. М., 1981.

⁴⁷ Горшенев В. М., Шахов И. Б. Контроль как правовая форма деятельности. М., 1987. С. 88

⁴⁸ Казакбиева Л. Т. Указ. соч. С. 70.

⁴⁹ Там же. С. 77.

⁵⁰ Там же. С. 80.

⁵¹ Также см.: Шулькова Н. Н. Организация мониторинга коммерческих банков в Центральном банке: дис. ... канд. экон. наук. Саратов, 2000.

⁵² Казакбиева Л. С. Указ соч.

⁵³ О территориальных учреждениях Банка России: положение Банка России от 29 июля 1998 г. № 46-П: [утв. Советом директоров Банка России (протокол № 15 от 10 апр. 1998 г.)]. Текст положения официально опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант».

⁵⁴ Цит. по: Горшенев В. М., Шахов И. Б. Указ. соч. С. 93.

⁵⁵ Симановский А. Ю. Базельские принципы эффективного банковского надзора и их реализация в России // Деньги и кредит. 2001. 31 марта.

Поступила в редакцию 02.12.2011 г.