КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДЕНЕЖНО-КРЕДИТНЫХ ОТНОШЕНИЙ (К 20-летию Конституции Российской Федерации)

© 2013 г. Ян Альбертович Гейвандов¹

Краткая аннотация: статья подготовлена к двадцатилетию Конституции России 1993 г. Посвящена фундаментальным конституционным основам регулирования и функционирования денежно-кредитной системы. Значительное внимание уделено развитию конституционно-правового механизма регулирования денежно-кредитных отношений в историко-правовом контексте. Анализируются проблемы правовых гарантий его функционирования. Рассматривается значение решений Конституционного Суда РФ как важнейшего элемента обеспечения прав и законных интересов личности в денежно-кредитной сфере (например, концептуальная позиция о возможности существования в рамках гражданско-правовых отношений по поводу денег и кредита “экономически слабой стороны”, об обеспечении банковской тайны).

Annotation: this article was prepared on the occasion of the twentieth anniversary of the Constitution of Russia in 1993. Dedicated to the main constitutional foundations of the regulation and functioning of the monetary system. Considerable attention is paid to the development of constitutional and legal framework for regulation of monetary relations in the historical and legal context; the problems of legal guarantees of the frameworks' functioning; the importance of the decisions of the Constitutional Court of Russia as the most important element in ensuring the rights in the monetary area (for example, the conceptual position of the Constitutional Court of Russia on the possibility of the existence of “economically weaker party” in the framework of civil law, on the security of banking secrecy/privacy).

Ключевые слова: Конституция РФ; Конституционный Суд РФ; Банк России; денежно-кредитная система; денежно-кредитное регулирование; денежно-кредитная политика; права и законные интересы личности; система правовых гарантий; банковская тайна.

Key words: Constitution of the Russian Federation; the Russian Constitutional Court; the Bank of Russia; the monetary system; the monetary policy; the rights and lawful interests of individuals; the system of legal guarantees; the bank secrecy/privacy.

Устанавливая основы конституционного строя и государственного устройства, системы и механизма функционирования государственной власти, Конституция Российской Федерации содержит комплекс правовых норм, имеющих фундаментальное значение, например конституционные положения о Российской Федерации как о демократическом, социальном, правовом государстве, а также провозглашаемые в гл. 2 Конституции России права и свободы человека и гражданина.

Не менее фундаментальными и актуальными представляются идеи, заложенные в Преамбуле Конституции РФ. В первую очередь необходимо отметить конституционное положение об ответственности российского общества за свою Родину перед нынешним и будущими поколениями.

Именно идея общей взаимной ответственности за самих себя, за свое общество, за будущие

поколения является основополагающим и требующим осознания фундаментом Конституции России 1993 г., и основой самого существования России. Это и признание общей судьбы, и взаимоуважение, и права и свободы человека, и гражданский мир, и согласие, и исторически сложившееся единство страны, и равноправие. Лишь на упомянутом фундаменте возможна реализация всех иных идей и правовых норм, заложенных в Конституции РФ.

Нравственные категории “добро” и “справедливость”, упомянутые в Преамбуле Конституции РФ, приобретают политическое, социальное, правовое значение, являясь ориентиром, имеющим прямое отношение ко всем социально значимым системам, обеспечивающим функционирование общества как единого организма. В сфере денег и кредита нравственные категории ответственности, честности, чувства долга, справедливости, доверия перестают иметь исключительно морально-нравственное значение. Они приобретают правовое содержание, становятся важнейшим юридическим условием денежно-кредитных отно-

¹ Профессор кафедры банковского права и финансово-правовых дисциплин юридического факультета им. М.М. Сперанского Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, доктор юридических наук (E-mail: fxxi@pochta.ru).

шений. Без осознания идей, сформулированных в Преамбуле Конституции РФ, остальные правовые нормы могут оказаться нежизнеспособными.

Возможность нарушения прав и свобод человека в некотором смысле имеет объективную обусловленность самой противоречивой сущностью общественных отношений, на каком бы уровне они ни происходили. Осознание обществом упомянутой обусловленности способствует созданию специальных конституционных правовых механизмов, направленных на защиту прав и свобод человека. Так, права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной ветвей власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ст. 18 Конституции РФ). Не меньшее значение представляет конституционное положение, устанавливающее, что “человек, его права и свободы являются высшей ценностью”, “признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства” (ст. 2 Конституции РФ).

Важно, чтобы при регулировании общественных отношений одним из приоритетов было создание реально функционирующего механизма, системы правовых гарантий, обеспечивающих справедливую защиту прав и законных интересов и гражданина, и общества, и Российской Федерации. Между тем Россия существует в едином и взаимозависимом мире, где по-прежнему, как только возникают общественные дисбалансы, денежно-кредитная, социально-правовая, политическая системы начинают давать сбой. Без каких-либо сомнений и объяснений самые “демократичные” государства, межгосударственные группы (“Группа двадцати”, “Группа восьми”) и международные организации (например, МВФ) начинают отказываться от, казалось бы, “незыблемых” и прежде активно пропагандируемых ими принципов функционирования финансовой системы: ограничиваются права личности по распоряжению собственными денежными средствами в банках; нарушаются права собственности (например, решение государств зоны евро, Европейского Центрального Банка и МВФ об использовании денег вкладчиков кипрских банков для покрытия долгов государства и корпоративных долгов крупных частных банков); вносятся рекомендации о введении ограничений на свободное движение капитала (МВФ); главы крупнейших государств мира объявляют о “завершении эпохи банковской тайны”, т.е. фактически об отказе от банковской тайны (п. 15 Заявления

лидеров государств “Группы двадцати” 2 апреля 2009 г. в Лондоне)².

Применительно к экономическим отношениям Конституция РФ устанавливает основополагающие правовые идеи (конституционные правовые принципы) организации и функционирования экономики России, её финансовой системы, а также особенности денежно-кредитного регулирования. Отношения по поводу денег и кредита, банков и банковской деятельности, как правило, находились в сфере публично-правового регулирования высших органов государственной власти России. Такой механизм правового регулирования денежно-кредитных отношений применялся на Руси, в Российской Империи, в РСФСР, СССР. Сохранился он и в современной России. Введение в экономический оборот монеты, бумажных денег (государственных кредитных билетов, банкнот), учреждение государственных (народных, центральных) банков всегда происходило по решению высших органов государства. Например, в досоветский период бумажные деньги в разных их модификациях вводились специальными манифестами. Решение об учреждении Государственного банка Российской Империи принималось по повелению и утверждалось российским Императором³.

Первые декреты советской власти также напрямую были связаны с регулированием денежно-кредитной системы. Так, развитие денежно-кредитной, банковской системы страны на длительный период было запрограммировано принятым 14 декабря 1917 г. Декретом ВЦИК “О национализации банков”⁴. С этого правового акта начались формальное разрушение прежней денежно-кредитной системы и введение государственной монополии на банковскую деятельность, которая просуществовала до 1988 г. Не менее важным с точки зрения понимания истории развития законодательства, регулирующего денежно-кредитные отношения, является Декрет СНК РСФСР “О конфискации акционерных капиталов бывших частных банков” от 26 января 1918 г.⁵ Акционерные капиталы бывших частных банков (основные, резервные и специальные) переходили к Госбанку Российской Республики на основах полной конфискации. Все банковские акции аннулировались, и всякая выплата дивидендов по ним была, безусловно, прекращена.

² См.: официальный сайт председательства России в “Группе двадцати” // <http://ru.g20russia.ru/documents/#p3>

³ См.: История Банка России. 1860–2010. В 2-х т. Т. I. М., 2010. С. 129–135.

⁴ См.: Собрание узаконений РСФСР. 1917. № 10. Ст. 150.

⁵ См.: Собрание узаконений РСФСР. 1918. № 19. Ст. 295.

В последующие годы в связи с созданием Союза ССР все функции, касающиеся сферы денег, кредита, финансов, валютного регулирования от союзных республик, были переданы в ведение СССР и его высших органов.

Как показывает анализ действовавших в советский период конституций, за годы советской власти политика государства постепенно изменялась от экспроприации собственности, жесткого ограничения экономической свободы, введения уголовной ответственности за осуществление частными лицами валютных операций до постепенного разрешения заниматься индивидуально трудовой и предпринимательской деятельностью, иметь личную, кооперативную и (позднее) частную собственность, включая право заниматься банковским предпринимательством.

В 1988 г. в Союзе ССР впервые после небольшого послабления в период нэпа была отменена государственная монополия на банковскую деятельность. На законодательном уровне соответствующее решение высших органов государственной власти Союза ССР выразилось в ст. 23 Закона СССР № 8998-XI «О кооперации в СССР» от 26 мая 1988 г.⁶, предоставившей союзам (объединениям) кооперативов право создавать хозрасчетные отраслевые или территориальные кооперативные банки.

26 апреля 1990 г. был принят Закон СССР «О разграничении полномочий между Союзом ССР и субъектами Федерации»⁷. Согласно этому Закону функции, связанные с составлением, утверждением и исполнением союзного бюджета, установлением системы государственных банков СССР, единой денежной системы, общесоюзных налогов и сборов, а также предоставлением Союзом ССР государственных займов и экономической помощи иностранным государствам, заключением соглашений о государственных займах и кредитах, получаемых Союзом ССР из иностранных источников, были отнесены к исключительному ведению Союза ССР в лице его высших органов государственной власти и управления (п. 6,

8 ст. 6). Там же были определены сферы совместного ведения Союза ССР и союзных республик. В сферах совместного ведения Союза ССР и союзных республик высшим органам государственной власти и управления Союза ССР в экономической сфере было передано, например, установление основ гражданского и финансового законодательства; установление правовых основ, обеспечивающих функционирование общесоюзного рынка и его защиту в интересах всех республик; определение общей финансово-кредитной политики и основ ценообразования (п. 3–5 ст. 8 Закона).

В упомянутый период началось политическое противостояние властей Союза ССР и РСФСР. В сфере денежно-кредитного регулирования оно проявилось, например, при создании Центрального банка Российской Федерации, при определении и разграничении принадлежности его имущества, функций и полномочий. 13 июля 1990 г. Верховный Совет РСФСР принимает постановление «О Государственном банке РСФСР и банках на территории республики»⁸, а 16 августа 1990 г. – постановление Президиума Верховного Совета РСФСР № 146-1 «О мерах по выполнению Постановления Верховного Совета РСФСР от 13 июля 1990 года «О Государственном банке РСФСР и банках на территории республики»»⁹.

Зная о начале союзными органами государственной власти банковской реформы и не дожидаясь её завершения, высшие органы государственной власти РСФСР принимают собственное банковское законодательство¹⁰. Через несколько дней были приняты союзные законы¹¹, которые предполагали создание обновленного механизма

⁶ См.: Ведомости Верховного Совета СССР. 1988. № 22. Ст. 355.

⁷ См.: Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. № 19. Ст. 329. Введен в действие Постановлением Верховного Совета СССР «О введении в действие Закона СССР «О разграничении полномочий между Союзом ССР и субъектами федерации»» от 26 апреля 1990 г. // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета СССР. 1990. № 19. Ст. 330. Фактически утратил силу на территории Российской Федерации в связи с принятием Конституции Российской Федерации от 12 декабря 1993 г.

⁸ Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 6. Ст. 98.

⁹ Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 11. Ст. 146.

¹⁰ Закон РСФСР «О Центральном банке РСФСР (Банке России)» от 2 декабря 1990 г. // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 27. Ст. 356; Закон РСФСР «О банках и банковской деятельности в РСФСР» от 2 декабря 1990 г. // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 27. Ст. 357; постановление Верховного Совета РСФСР «О порядке введения в действие Закона РСФСР «О Центральном банке РСФСР (Банке России)» и Закона РСФСР «О банках и банковской деятельности в РСФСР»» от 2 декабря 1990 г. // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 27. Ст. 358.

¹¹ Закон СССР «О банках и банковской деятельности» от 11 декабря 1990 г. и Закон СССР «О Государственном банке СССР» от 11 декабря 1990 г. Позднее были приняты: Основы законодательства Союза ССР и республик об индексации доходов населения (приняты Верховным Советом СССР 25 июня 1991 г. № 2266-1); Закон СССР «О валютном регулировании» от 1 марта 1991 г.

управления денежно-кредитной системой и новой банковской системы, включающей: а) Государственный банк СССР (Госбанк СССР) и центральные (государственные, национальные) банки союзных и автономных республик и их учреждения; а также б) коммерческие банки. Так, Госбанк СССР и центральные (государственные, национальные) банки союзных и автономных республик преобразовывались в единую систему центральных банков, основанную на общей денежной единице и выполняющую функции резервной системы. Высшим органом управления системой центральных банков в части выполнения функций резервной системы должен был стать Центральный совет Госбанка СССР. При этом деятельность Госбанка СССР и центральных банков республик, связанная с осуществлением функций резервной системы, должна была регулироваться Законом СССР “О Государственном банке СССР”, деятельность центральных банков республик за рамками резервной системы предполагалось регулировать банковским законодательством республик (ст. 2 Закона СССР “О Государственном банке СССР” от 11 декабря 1990 г.; ст. 5 Закона СССР “О банках и банковской деятельности” от 11 декабря 1990 г.).

15 декабря 1990 г. был принят Закон РСФСР “Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РСФСР”¹², принятой Верховным Советом РСФСР 12 апреля 1978 г.¹³

В ст. 11.1 Конституции РСФСР были внесены дополнения, касающиеся конституционных основ денежно-кредитного регулирования в РСФСР. Государственная собственность РСФСР была объявлена достоянием многонационального народа РСФСР. Установлено, что в государственной собственности РСФСР среди прочего находятся средства Государственного бюджета РСФСР, государственные банки РСФСР, доли РСФСР в общесоюзных золотом запасе, алмазном и валютном фондах, республиканские пенсионные, страховые, резервные и иные фонды. Владение, пользование и распоряжение государственной собственностью осуществлялись в соответствии с законодательством РСФСР и субъектов Федерации. Новая редакция ст. 17 Конституции РСФСР провозглашала, что государство регулирует хозяйственную деятельность, обеспечивает развитие рыночного

механизма, не допускает монополизма, защищает интересы трудящихся; осуществляет единую налоговую, финансовую политику; разрешает споры между участниками экономической жизни, пресекает злоупотребления в хозяйственной деятельности.

24 июня 1991 г. было принято постановление Президиума Верховного Совета России № 1483-1 “Об утверждении Устава Центрального банка (Банка России)” и постановление Президиума Верховного Совета России от № 1481-1 “О полномочиях Центрального банка РСФСР (Банка России) по управлению имуществом, переданным на его баланс в соответствии с Постановлением Президиума Верховного Совета РСФСР от 16 августа 1990 года № 146-1”.

Конфликт союзных республик, включая РСФСР, с центральными властями Союза ССР, в том числе в денежно-кредитной сфере, способствовал распаду единого государства. Действие Конституции СССР и существование самого Союза ССР было прекращено соглашением “О создании Содружества Независимых Государств” от 8 декабря 1991 г., вступившим в силу для Российской Федерации с 12 декабря 1991 г.¹⁴

Конституционно-правовой механизм регулирования денежно-кредитной системы. После принятия Конституции 1993 г. современной России пришлось преодолеть массу уже “собственных” проблем, обусловленных начавшимся в СССР системным кризисом, сепаратизмом, терроризмом; собственно финансовыми и банковскими кризисами (1991–1993 гг.; “черный вторник” 1994 г.; август 1998 г.; 2004 г.; 2008–2013 гг.). 90-е годы XX в. сопровождалась кризисом платежно-расчетной системы, взаимными неплатежами, гиперинфляцией, бюджетным дефицитом, бесконтрольным вывозом капиталов из страны, тотальным уходом от уплаты налогов, финансовыми пирамидами, рейдерскими и просто бандажными захватами. В денежно-кредитной сфере страны процветали залоговые приватизационные аукционы за счет использования бюджетных средств. Политические процессы в значительной мере были обусловлены открытым влиянием небольших олигархических финансовых группировок, получивших меткое название – “семибанкирщина”.

¹² См.: Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 29. Ст. 395.

¹³ См.: Ведомости Верховного Совета РСФСР. 1978. № 15. Ст. 407. С изменениями и дополнениями действовала до 1993 г. и утратила силу в связи с принятием Конституции РФ от 12 декабря 1993 г.

¹⁴ См.: постановление Верховного Совета РФ “О ратификации Соглашения о создании Содружества Независимых Государств” от 12 декабря 1991 г. // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1991. № 51. Ст. 1798.

21 апреля 1992 г. был принят Закон РФ “Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) Российской Советской Федеративной Социалистической Республики” от 21 апреля 1992 г.¹⁵. Именно в связи с принятием этого Закона в Конституции РСФСР 1978 г. впервые появилось упоминание о “денежной эмиссии”, “федеральных банках”, “финансовом, валютном, кредитном регулировании” как о сферах, отнесенных к ведению федеральных органов государственной власти России.

Средства государственного бюджета, государственные банки, золотой запас, алмазный и валютный фонды, пенсионные, страховые, резервные и иные фонды объявлялись государственной собственностью Российской Федерации. Согласно новой редакции к ведению федеральных органов государственной власти Российской Федерации были отнесены: федеральная государственная собственность и управление ею; установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики; федеральные экономические службы, включая федеральные банки; федеральный бюджет; федеральные налоги и сборы; федеральные фонды регионального развития... Собственно говоря, именно с этого момента федеральное банковское законодательство, и в частности некоторые нормы Закона РСФСР “О Центральном банке РСФСР (Банке России)” от 2 декабря 1990 г.¹⁶ и Устава Центрального банка РСФСР (Банка России)¹⁷, вступило в противоречие с конституционными нормами.

Например, в Законе 1990 г. было установлено, что Банк России “является главным банком РСФСР и находится в ее собственности”. Банк России признавался юридическим лицом, имеющим свой Устав, и являлся экономически самостоятельным учреждением (ст. 1, 2 Закона РСФСР “О Центральном банке РСФСР (Банке России)” от 2 декабря 1990 г.¹⁸). Уставом Банка России также было определено, что “имущество Банка России составляют его денежные, включая

собственные золотовалютные резервы, и иные материальные ценности, стоимость которых отражается в балансе Банка России. Это имущество принадлежит Банку России на праве полного хозяйственного ведения” (ст. 4)¹⁹. Таким образом, Уставом Банка России признавалось наличие у него **СОБСТВЕННЫХ** золотовалютных резервов. Вместе с тем, как уже отмечалось, Конституцией РФ к тому времени государственные банки Российской Федерации, золотой запас, алмазный и валютный фонды, пенсионные, страховые, резервные и иные фонды объявлялись государственной собственностью Российской Федерации. Следовательно, Банк России не мог иметь собственных золотовалютных резервов.

Согласно ст. 5 Закона РСФСР “О Центральном банке РСФСР (Банке России)” основными задачами Банка России признавались: регулирование денежного обращения, обеспечение устойчивости рубля, единой федеральной денежно-кредитной политики, организация расчетов и кассового обслуживания, защита интересов вкладчиков банков, надзор за деятельностью коммерческих банков и других кредитных учреждений, осуществление операций по внешнеэкономической деятельности. Но в то же время ст. 29 Устава Банка России показателем финансовых результатов деятельности Банка России признавала его собственную прибыль, а вовсе не реализацию целей и функций Банка России, установленных в Конституции РФ и в Законе 1990 г. В Уставе прямо зафиксировано, что “прибыль является показателем финансовых результатов деятельности Банка России”. Но особое недоумение в контексте соблюдения конституционных норм вызывает ч. 4 ст. 29 Устава: “Часть прибыли Банка России, оставляемая в собственности его трудового коллектива, распределяется в порядке, определяемом Советом директоров Банка России, и может быть использована для приобретения акций Банка внешней торговли РСФСР и Сберегательного банка РСФСР”. Согласно ст. 10 Устава Банк России имел право “в соответствии с законодательством, действующим на территории РСФСР, продавать, передавать, сдавать в аренду, предоставлять юридическим и физическим лицам бесплатно во временное пользование либо займы, а также списывать со своего баланса принадлежащие ему на праве полного хозяйственного ведения здания, сооружения, оборудование, транспортные средства, инвентарь, сырье и другие материальные ценности”.

¹⁵ См.: Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1992. № 20. Ст. 1084.

¹⁶ См.: Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 27. Ст. 356.

¹⁷ Утвержден постановлением Президиума Верховного Совета РСФСР “Об утверждении Устава Центрального банка (Банка России)” от 24 июня 1991 г. // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 29. Ст. 1012.

¹⁸ См.: Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1990. № 27. Ст. 356.

¹⁹ См.: Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 29. Ст. 1012. Утратил силу в связи с принятием Федерального закона от 26 апреля 1995 г.

Законом РФ “Об изменениях и дополнениях Конституции (Основного Закона) РФ – России” от 9 декабря 1992 г.²⁰ ст. 109 Конституции России, регулирующая полномочия Верховного совета РФ, была дополнена правом назначать председателя Банка России.

Сепаратистские и центробежные процессы, начавшиеся в Союзе ССР, в 90-е годы прошлого века продолжились и в самой России. Возникшие противоречия, сепаратистские тенденции и спорная позиция федеральных властей в начале и середине 90-х годов прошлого века способствовали подписанию некоторых договоров (соглашений) между федеральными органами власти и органами государственной власти субъектов РФ вопреки Конституции России. Указанные договоры (соглашения) перераспределяли полномочия Российской Федерации в сфере денег и кредита (например, относящиеся к денежной эмиссии, к назначению руководителей региональных подразделений Банка России, осуществлению единой государственной денежно-кредитной политики, организации денежного обращения) в ведение субъектов РФ. Конституции и уставы некоторых субъектов РФ также содержали нормы, противоречившие положениям Конституции России. Например, ст. 63 Конституции Республики Тыва 1993 г. возлагала на Верховный Хурал Республики Тыва контроль за денежной эмиссией в республике. В ст. 58 Конституции Республики Саха (Якутия) к ведению палаты республики были отнесены: рассмотрение и принятие законов по вопросам финансового, валютного, кредитного регулирования, внесенных палатой представителей. В Республике Татарстан согласно ее Конституции “активы всех государственных банков” были признаны “общенародным достоянием” (ст. 9 Конституции РТ). При этом не учитывалось, что в упомянутой республике в составе РФ могут функционировать кредитные организации, активы и имущество которых являются государственной федеральной собственностью, т.е. собственностью Российской Федерации, а не государственной собственностью или “общенародным достоянием” субъекта РФ. Статья 89 Конституции РТ к ведению Государственного Совета Республики Татарстан относил учреждение, реорганизацию и ликвидацию банков Республики Татарстан.

Таким образом необходимо признать, что некоторые противоречия порождались самой федеральной властью при подписании противоречащих конституционным нормам договоров и соглашений о разграничении полномочий в сфере

денежно-кредитной политики, в сфере регулирования банковской деятельности, денежной эмиссии. Некоторые из таких договоров (соглашений) вопреки Конституции РФ перераспределяли соответствующие полномочия с федерального уровня на уровень совместного ведения РФ и субъекта РФ.

Противоречия законодательства субъектов РФ Конституции РФ 1993 г. в основном были преодолены лишь к середине 2000-х годов благодаря позиции Президента России, Генеральной прокуратуры и властей субъектов РФ. Между тем некоторые противоречия и неясности все еще сохраняются.

Итак, одним из важнейших конституционно-правовых принципов существующего конституционно-правового механизма организации и функционирования денежно-кредитной системы является предусмотренное ст. 71 Конституции РФ, положение, согласно которому в ведении Российской Федерации находятся: “установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия, основы ценовой политики; федеральные экономические службы, включая федеральные банки”. Однако даже это важнейшее конституционное положение в самой Конституции РФ сформулировано противоречиво.

Во-первых, в части, касающейся использования понятия “федеральные банки”, и, во-вторых, включения “федеральных банков” в состав “федеральных экономических служб”, ведь в России все кредитные организации с точки зрения их правового регулирования являются “федеральными”. Существование в банковской системе России банков, регулируемых на уровне субъектов РФ, не допускается согласно Конституции РФ. Вопросы денежно-кредитного регулирования отнесены к исключительному ведению Российской Федерации.

Во-вторых, согласно Указу Президента РФ № 1184 “О совершенствовании работы банковской системы Российской Федерации” от 10 июня 1994 г.²¹ федеральным банком является Банк России, который не может быть включён в состав органов исполнительной власти. Более того, и Банк России, и кредитные организации независимы от органов государственной власти России, тогда как федеральные экономические службы являются частью федеральных органов исполнительной власти²².

²¹ См.: Собрание законодательства РФ. 1994. № 7. Ст. 696.

²² См.: Указ Президента РФ “О структуре федеральных органов исполнительной власти” от 21 мая 2012 г. // Собрание законодательства РФ. 2012. № 22. Ст. 2754.

²⁰ См.: Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1993. № 2. Ст. 55.

Правовые гарантии функционирования конституционного денежно-кредитного механизма. Конституция РФ содержит необходимые правовые гарантии, призванные обеспечить конституционные права и законные интересы всех участников денежно-кредитных отношений и реализацию конституционно-правовых норм в сфере денег и кредита.

Реальное функционирование конституционных идей, заложенных в нормах Конституции РФ 1993 г. в интересах всего российского общества, а не отдельных его представителей, как это было в 90-е годы, по сути, только начинается. Особенно это касается денежно-кредитной сферы России. В связи с этим конституционные нормы требуют бережного к ним отношения, а к идеям ревизии конституционно-правовых норм, несмотря на наличие некоторых противоречий, пробелов и недостатков, необходимо относиться крайне осторожно.

Финансово-правовые отношения, как это ни покажется странным, достаточно подробно регулируются Конституцией РФ, например конституционно-правовые нормы, устанавливающие: особенности правового положения Банка России и возлагающие на него функции денежной эмиссии, функции по защите и обеспечению устойчивости рубля; основы денежно-кредитного регулирования; особенности государственного регулирования денежно-кредитных отношений в условиях, определяемых основами конституционного строя, и в частности федеративного устройства современной России (гл. 1 Конституции РФ); конституционные основы межгосударственной интеграции в денежно-кредитной сфере.

Причем это не формальное, а содержащее экономико-правовые смыслы и идеи регулирование. Однако в федеральном законодательстве, в законодательстве субъектов РФ, да и в самой Конституции РФ все еще сохраняются пробелы, а иногда и прямые противоречия, требующие разрешения.

Необходимо упомянуть, что важнейшее значение для организации и функционирования денежно-кредитной системы приобретают заложенные в Конституции РФ правовые принципы: принцип конституционной законности; государственного регулирования денежно-кредитных отношений; регулирования финансовых, банковских, валютных, кредитных и других отношений по поводу денег и кредита исключительно Российской Федерацией; единства экономического пространства; принцип равенства перед законом и судом; принцип осуществления денежной эмиссии исключительно Банком России; признания и равной

защиты в Российской Федерации всех форм собственности и др.

Согласно ст. 8 Конституции в Российской Федерации гарантируются единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств, поддержка конкуренции, свобода экономической деятельности.

В развитие упомянутых идей ст. 74 Конституции РФ устанавливает, что на территории России не допускается установление таможенных границ, пошлин, сборов и каких-либо иных препятствий для свободного перемещения товаров, услуг и финансовых средств. При этом возможности введения ограничений Конституция РФ не исключает, но устанавливает основания и условия их введения. Ограничения перемещения товаров и услуг могут вводиться в соответствии с федеральным законом, если это необходимо для обеспечения безопасности, защиты жизни и здоровья людей, охраны природы и культурных ценностей. Несмотря на то что финансы или деньги в вышеуказанном конституционном положении не упоминаются, очевидно, что и деньги, и финансовые активы также имеются в виду.

Достаточно подробно в контексте теории разделения властей, регулируя систему органов государственной власти, Конституция РФ, а вслед за ней федеральное законодательство, тем не менее, содержат некоторые противоречивые положения, касающиеся статуса Банка России, компетенции федеральных органов власти (Правительства РФ) в денежно-кредитной сфере, а также разграничения между ними соответствующих полномочий.

У органов, регулирующих денежно-кредитные отношения в России, должны быть в наличии реально действующие финансово-экономические, денежно-кредитные, политико-правовые и организационные механизмы, способные обеспечить поступательное позитивное развитие всех отраслей национальной экономики (промышленности, науки, сельского хозяйства, финансового рынка, потребительских услуг, медицины, образования и т.п.). Механизм денежно-кредитного регулирования должен обеспечить интересы национальной безопасности, включая безопасность финансовой системы. Должны ограничиваться любые глобальные спекулятивные и иные атаки, способные дестабилизировать национальные финансовые рынки, национальную валюту и денежно-кредитную систему.

Конституция РФ устанавливает наиболее общие положения, касающиеся функционирования публично-правового механизма регулирования

денежно-кредитных отношений в стране. Конституционными полномочиями в этой сфере наделены не только Правительство РФ (ст. 114) и Банк России (ст. 75), но и Президент РФ, и обе палаты Федерального Собрания.

Так, согласно ст. 114 Конституции РФ Правительство РФ: а) разрабатывает и представляет Государственной Думе федеральный бюджет и обеспечивает его исполнение; представляет Государственной Думе отчет об исполнении федерального бюджета; представляет Государственной Думе ежегодные отчеты о результатах своей деятельности, в том числе по вопросам, поставленным Государственной Думой; б) обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики.

Банк России наделен Конституцией РФ исключительными полномочиями в денежно-кредитной сфере:

правом осуществлять денежную эмиссию (ст. 75);

независимо от других органов государственной власти осуществлять “основную функцию” – защищать и обеспечивать устойчивость рубля. Причем возложенные на него функции Банк России осуществляет “независимо от других органов государственной власти”.

Следовательно, это (независимость Банка России) относится и к Правительству РФ. Однако в упомянутых конституционных нормах содержится некоторая противоречивость. Функции и полномочия, возложенные на Банк России (ст. 75 Конституции РФ), могут осуществляться исключительно в рамках денежно-кредитной политики и денежно-кредитного регулирования. При этом очевидно, что эту политику Банк России не может осуществлять, не взаимодействуя с Правительством РФ, тем более что именно оно согласно Конституции РФ обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики (ст. 114 Конституции РФ). Очевидно, что конституционные полномочия Банка России и Правительства РФ по поводу денежно-кредитного регулирования, порядка, сфер (например, контроль над инфляционными процессами) и форм их взаимодействия требуют уточнения в федеральном законодательстве, а возможно, и в решении Конституционного Суда РФ.

Требуют уточнения полномочия Банка России в сфере денежной эмиссии, безналичная форма которой в России вообще не упоминается и не регулируется в законодательстве; полномочия в

сфере управления золотовалютными резервами и т.п. Денежная эмиссия в любой (безналичной либо наличной) форме – конституционное полномочие, предоставленное исключительно Банку России, которое требует детального правового регулирования, правовых гарантий и уголовно-правовой защиты от незаконных посягательств.

С момента вступления в силу Конституции РФ 1993 г. существует и по-прежнему сохраняет актуальность проблема правового статуса Центрального банка РФ с точки зрения соответствия правовых норм Федерального закона “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)” конституционным положениям, установившим особенности его правового положения и возлагающим на него реализацию от имени Российской Федерации публично-правовых (государственных) функций.

Должное понимание реального места Банка России в системе федеральных государственных институтов (органов), в сложившемся конституционном механизме государственного регулирования отсутствовало не только в науке, но и в судебной практике, и в федеральном законодательстве. Так, согласно федеральному законодательству статус Банка России сводится исключительно к гражданско-правовому положению обычного юридического лица, причем без определения в законе его организационно-правовой формы.

Подобное “регулирование” способствовало и продолжает способствовать предоставлению Банку России полномочий, напрямую не связанных с его конституционным статусом федерального государственного органа, с целями и функциями, в первую очередь, установленными в Конституции РФ, а также с ограничением его права владеть, пользоваться и распоряжаться закрепленным за ним имуществом, находящимся в собственности Российской Федерации.

Например, Совету директоров Банка России предоставлено право принимать решения “о купле и продаже недвижимости для обеспечения деятельности Банка России, его учреждений, организаций и служащих” (ст. 18 Федерального закона “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”). Право “покупки недвижимости для обеспечения своей деятельности” еще можно объяснить. Но, как и зачем Банку России может понадобиться продажа недвижимости “для достижения возложенных на него целей и для реализации возложенных на него функций” представить и логически объяснить невозможно, тем более что имущество Банка России является федераль-

ной собственностью, а управление федеральной собственностью, включая изменение права собственности на федеральное имущество путем его продажи иным лицам, отнесено к ведению Правительства РФ (п. “г” ст. 114 Конституции РФ). Более того, продажа имущества, находящегося в федеральной собственности, представляет собой приватизацию, которая всегда находилась в ведении Правительства РФ и должна осуществляться в особом порядке, установленном законодательством о приватизации²³. Банк России самостоятельно продавал (т.е. фактически вместо Правительства РФ осуществлял приватизацию) и другое федеральное государственное имущество, переданное ему для исполнения возложенных на него функций²⁴.

Непонимание реального правового статуса Банка России даже его служащими приводило к не менее странным и абсурдным действиям. Например, до 2003 г. Банк России, применяя к кредитным организациям штрафы за нарушения действующего федерального банковского законодательства, перечислял их не в бюджет, а на свои собственные счета, учитывая взысканные в качестве штрафа денежные средства как прибыль Банка России. Такая практика была прекращена лишь в 2003 г.²⁵.

Вплоть до 1999 г. в системе Банка России действовало предприятие (завод) “Банктехника”, которое являлось коммерческой организацией и специализировалось на изготовлении бронедверей. При этом Банк России не только требовал от подчиненных территориальных учреждений приобретать продукцию этого предприятия²⁶, но, как это было установлено Высшим Арбитражным Судом РФ, он еще и кредитовал его. Согласно Определению Высшего Арбитражного Суда РФ № 14484/08 по делу № А54-4321/2007 от 12 ноября 2008 г. установлено, что

“во исполнение решения Совета директоров Центробанка России от 19.07.1996 г. о целесообразности сохранения завода между Центробанком России (заимодавцем) и заводом (заемщиком) заключены договоры займа от 06.11.1996, от 10.11.1996, от 05.12.1996, от 31.12.1996, в соответствии с которыми заимодавец предоставил заемщику денежные средства в общей сумме 23 995 445 рублей (деноминированных), а заемщик обязался их возвращать ежемесячно определенными суммами начиная с 01.01.2002 в течение 15 лет – до 2017 года”²⁷. Между тем Банк России может предоставлять лишь банковские кредиты по кредитному договору, но не по договору займа. Более того, кредит Банк России вправе выдавать не любым, а строго определенным в федеральном законодательстве лицам, к которым завод “Банктехника” не относится. Также с точки зрения гражданского законодательства представляется необъяснимым, когда в рамках одного юридического лица – Банка России существовало другое юридическое лицо, которое ЦБ РФ еще и кредитовал.

Не менее серьезные проблемы существовали и в судебной практике. Приведем только один пример, касающийся обложения Банка России земельным налогом. С 1994 г. Высший Арбитражный Суд РФ и налоговые органы настаивали на обязанности Банка России уплачивать земельный налог²⁸. Подобная практика продолжалась вплоть до 2001 г. и была обусловлена не только непониманием судьями и налоговыми органами правового статуса Банка России, но и реальными пробелами в законодательстве, позволяющими различные трактовки этого статуса.

Только в 2000 г. Конституционный Суд РФ в Определении № 268-О “По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона “О Центральном банке Российской Феде-

²³ См.: Федеральный закон “О приватизации государственного и муниципального имущества” от 21 декабря 2001 г. // Собрание законодательства РФ. 2002. № 4. Ст. 251.

²⁴ См.: Письмо Банка России “О списании имущества банка” от 14 мая 1996 г. // Банковский бюллетень. 1996. № 24; Документ утратил силу с 30 декабря 1999 г. в связи с изданием Положения ЦБ РФ от 30 декабря 1999 г. № 104-П // СПС “КонсультантПлюс”.

²⁵ См.: Письмо Банка России “По вопросу взыскания штрафов” от 2 июня 2003 г. (вместе с Письмом Минфина РФ от 21 января 2003 г. № 03-07-11/1 // Вестник Банка России. 2003. № 32; Письмо Банка России “О перечислении штрафов, взыскиваемых с кредитных организаций” от 25 декабря 2003 г. // Там же. 2003. № 71.

²⁶ Письмо Банка России «О бронедверях Рязанского завода “Банктехника”» от 10 марта 1999 г. // СПС “КонсультантПлюс”.

²⁷ См.: СПСИ “КонсультантПлюс”; Банк решений арбитражных судов // <http://ras.arbitr.ru/>

²⁸ См.: Письмо Госналогслужбы РФ “О правомерности взимания с Банка России и его учреждений платы за землю” от 21 декабря 1994 г. (вместе с протестом заместителя Председателя Высшего Арбитражного Суда РФ от 21 октября 1994 г. № 6166/94, Постановлением Высшего Арбитражного Суда РФ от 14 ноября 1994 г. № К-4-Н-7/2253// СПС “КонсультантПлюс”; Письмо Госналогслужбы РФ “О правомерности взимания с Банка России и его учреждений платы за землю” от 18 января 1995 г. (вместе с письмом Высшего Арбитражного Суда РФ от 21 октября 1994 г. № 6454/94) // Налоговый вестник. 1995. № 2; Письмо Госналогслужбы РФ “О налогообложении Банка России и его учреждений” от 29 января 1998 г.; Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 9 декабря 1997 г. № 4566/97.

рации (Банке России)” от 14 декабря 2000 г. подтвердил “особый” конституционно-правовой статус Банка России: “**Статус Центрального банка Российской Федерации установлен Конституцией Российской Федерации, в статье 75 которой определены его исключительное право на осуществление денежной эмиссии (часть 1) и в качестве основной функции – защита и обеспечение устойчивости рубля (часть 2). Данные полномочия по своей правовой природе относятся к функциям государственной власти, поскольку их реализация предполагает применение мер государственного принуждения..**”²⁹.

Соответственно, в 2002 г. в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ № 5697/01 от 19 апреля 2002 г. незаконная практика взыскания с Банка России земельного налога была прекращена³⁰. Одновременно было прекращено незаконное перераспределение федеральных государственных денежных средств Банка России в собственность местного самоуправления, являющихся получателями средств земельного налога.

Однако, несмотря на уточнение Конституционным Судом РФ статуса Банка России как конституционного государственного органа, противоречия между Конституцией РФ, Федеральным законом “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)” и налоговым законодательством устранены не были.

С принятием в 2000 г. Налогового кодекса РФ Банк России – федеральный конституционный государственный орган, не имеющий целью деятельности извлечение прибыли, был признан плательщиком налога на прибыль. Так, согласно ст. 284 НК РФ “прибыль, полученная Центральным банком Российской Федерации от осуществления деятельности, **связанной с выполнением им функций**, предусмотренных Федеральным законом “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”, облагается налогом по налоговой ставке 0%. Прибыль, полученная Центральным банком Российской Федерации от осуществления деятельности, **не связанной с выполнением им функций**, предусмотренных

Федеральным законом “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”, облагается налогом по налоговой ставке, предусмотренной п. 1 настоящей статьи” (в размере 20%). Между тем очевидно, что никакие иные функции, кроме предусмотренных Федеральным законом “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”, этот конституционный орган выполнять не вправе. Следовательно, если Банк России занимается таким видом деятельности, а тем более получает от ее осуществления доходы, то и доходы (прибыль), и сама деятельность должны признаваться незаконными с наступлением соответствующей юридической ответственности для Банка России и его служащих. Но НК РФ через уплату налога на прибыль фактически и юридически позволяет легализовать выполнение Банком России непредусмотренных функций вопреки установленным для него целям.

Решения Конституционного Суда РФ как важнейший элемент обеспечения прав и законных интересов личности в денежно-кредитной сфере. В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с действующей Конституцией РФ 1993 г. Основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения. Вместе с тем Конституция РФ устанавливает, что “осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц” (ст. 17).

Особое место в механизме обеспечения прав и свобод личности занимает Конституционный Суд РФ, разрешающий дела о соответствии Конституции РФ законодательных актов, споры о компетенции, проверяющий конституционность закона, примененного или подлежащего применению в конкретном деле, дающий толкование Конституции РФ, в том числе применительно к денежно-кредитной сфере. В связи с этим представляют интерес некоторые решения Конституционного Суда РФ, касающиеся реализации конституционно-правовых норм в сфере денежно-кредитных отношений. Так, согласно, ст. 19 Конституции РФ все равны перед законом и судом. Государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств. Запрещаются любые формы огра-

²⁹ См.: Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 2. Такой подход был подтвержден и в более поздних решениях Конституционного Суда РФ (Определение от 15 января 2003 г. № 45-О // Вестник Конституционного Суда РФ. 2003. № 3; и др.).

³⁰ См.: Постановление Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 19 апреля 2002 г. № 5697/01; Письмо Министерства по налогам и сборам РФ “О Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации № 5697/01” от 9 августа 2002 г.

ничения прав граждан по признакам социальной, расовой, национальной, языковой или религиозной принадлежности.

Реализация упомянутого конституционного положения актуальна и в сфере денег и кредита. В Постановлении Конституционного Суда РФ по делу о проверке конституционности положения ч. 2 ст. 29 Федерального закона “О банках и банковской деятельности” от 23 февраля 1999 г. отмечается, что “конституционный принцип равенства при осуществлении предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, предполагает не только формальное признание юридического равенства субъектов правоотношений, но и реальные гарантии его соблюдения в соответствии со статьями 19 и 34 Конституции РФ”³¹.

В контексте реализации принципа юридического равенства представляет значительный интерес сформулированная и неоднократно подтвержденная Конституционным Судом РФ концептуальная позиция о возможности существования в рамках гражданско-правовых отношений по поводу денег и кредита банковской деятельности “экономически слабой стороны”.

По мнению Конституционного Суда РФ, отсутствие в законе норм, вводящих обоснованные ограничения для “экономически сильной стороны”, например в договоре срочного банковского вклада, приводит к чрезмерному ограничению (умалению) конституционной свободы договора и, следовательно, свободы не запрещенной законом экономической деятельности для гражданина, заключающего такой договор.

Так, в Постановлении Конституционного Суда РФ по делу о проверке конституционности положения ч. 2 ст. Федерального закона “О банках и банковской деятельности” от 23 февраля 1999 г. отмечается, что, осуществляя правовое регулирование отношений между банками и гражданами – вкладчиками, законодатель должен следовать ст. 2 и 8 Конституции РФ, в соответствии с которыми признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина являются обязанностью государства.

При этом, исходя из конституционной свободы договора, законодатель не вправе ограничивать-

ся формальным признанием юридического равенства сторон и должен предоставлять определенные преимущества “экономически слабой” и зависимой стороне, с тем чтобы не допустить недобросовестной конкуренции в сфере банковской деятельности и реально гарантировать соблюдение принципа равенства при осуществлении предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности.

Однако и банк как более “сильная” сторона публичного договора не может быть ограничен в правах. Поэтому Конституционный Суд РФ в Определении № 391-О от 14 октября 2004 г. уточнил, что коммерческая организация как сторона публичного договора при отсутствии реальной возможности исполнить свои обязательства, в том числе вследствие существенного изменения обстоятельств, не может быть лишена с учетом положений ст. 17 (ч. 3) Конституции РФ права на защиту своих интересов посредством предъявления в суд требования о расторжении публичного договора.

Применительно к денежно-кредитной сфере представляет интерес фактическая реализация и других конституционных принципов в реальной практике государственного регулирования. Например, безусловную ценность представляют конституционные нормы, устанавливающие право каждого на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, право на тайну переписки, телефонных переговоров, почтовых, телеграфных и иных сообщений. Ограничение этого права допускается только на основании судебного решения (ст. 23 Конституции РФ).

Развитием конституционного принципа, предусмотренного ст. 23 и 35 Конституции РФ в сфере банковской деятельности, является принцип обеспечения банковской тайны, который предполагает возможность передачи банковских сведений о лице уполномоченным органам при соблюдении установленного законом порядка.

Банковская тайна, по мнению Конституционного Суда РФ, означает защиту банком в силу требования закона сведений, разглашение которых может нарушить права клиента. Предусматривая обязанность банка обеспечить банковскую тайну, включая тайну банковского вклада, а также права и обязанности субъектов правоотношений по поводу банковской тайны, их гражданско-правовую ответственность, ГК РФ одновременно устанавливает, что пределы возложенной на банк обязанности хранить банковскую тайну определяются законом.

Несмотря на то что банковская тайна, как охраняемое конституционное право гражданина

³¹ Определение Конституционного Суда РФ “По жалобе гражданина Щепачева Виталия Александровича на нарушение его конституционных прав пунктами 1 и 2 статьи 167 Гражданского кодекса Российской Федерации” от 20 февраля 2002 г. // Вестник Конституционного Суда РФ. 2002. № 4.

формально в Конституции РФ не упоминается, а регулирование обеспечения и защиты банковской тайны осуществляется федеральным законодательством, это вовсе не означает, что ее правовая природа не основана на конституционных нормах и реализация права личности на банковскую тайну имеет меньшее значение, чем другие закрепленные в Конституции РФ права и свободы человека и гражданина.

Упомянутая тема приобретает актуальность в связи с игнорированием этого важнейшего принципа организации и функционирования банковской деятельности правительствами многих стран. Причем, начиная с 2003 г. игнорирование этого принципа происходит совершенно открыто, а в заявлении от 2 апреля 2009 г. лидеров государств “Группы двадцати” и в Плане действий по выходу из глобального финансового кризиса, утвержденном на встрече лидеров государств “Группы Двадцати” (G20) от 2 апреля 2009 г., куда входит и Россия, мировой общественности прямо объявлено, что “эра банковской тайны закончена” (п. 15 Плана). Таким образом, этот процесс развивается. Сначала, некоторые страны, используя свои спецслужбы (например, Германия³²) либо оказывая давление на филиалы иностранных банков на своей территории (например, США³³), получали у банковских служащих сведения о счетах их клиентов (например, в Швейцарии, Лихтенштейне,³⁴ Люксембурге). В марте 2012 г. нижняя палата парламента Швейцарии под давлением одобрила законопроект о предоставлении властям США информации о своих клиентах американского гражданства³⁵. В 2010 г. в США подписан The Foreign Account Tax Compliance act (FATCA), практически отменяющий банковскую тайну не только в США, но и в других странах. По тому же пути идет Евросоюз. Как сказано в официальном заявлении комиссара ЕС Algirdas Šemeta от 13 июня 2013 г., с января 2015 г. дивиденды, прирост капитала, все другие финансовые доходы и остатки на счетах должны быть включены в уже существующий

обширный список данных автоматического обмена информацией³⁶.

Важно понять, можно ли отказаться от принципа банковской тайны в России на основании заявления лидеров государств “Группы двадцати” и могут ли подобного рода “заявления” иметь какие-либо юридические последствия в плане отказа от важнейших правовых принципов, присущих национальной правовой системе.

Для этого требуется уточнить особенности правовой природы “банковской тайны” как правового феномена, сформулированные и конкретизированные Конституционным Судом РФ в Постановлении № 8-П от 14 мая 2003 г.: “Из конституционных гарантий неприкосновенности частной жизни, личной тайны и недопустимости распространения информации о частной жизни лица без его согласия вытекают как право каждого на сохранение втайне сведений о его банковских счетах и банковских вкладах и иных сведений, виды и объем которых устанавливаются законом, так и соответствующая обязанность банков, иных кредитных организаций хранить банковскую тайну, а также обязанность государства обеспечивать это право в законодательстве и в правоприменении. Тем самым Конституция РФ определяет основы правового режима и законодательного регулирования банковской тайны как условия свободы экономической деятельности, вытекающей из природы рыночных отношений, и гарантии права граждан на свободное использование своего имущества для предпринимательской и иной не запрещенной законом экономической деятельности, а также как способа защиты сведений о частной жизни граждан, в том числе об их материальном положении, и защиты личной тайны”. Следовательно, отмечается в решении Конституционного Суда РФ, по смыслу Конституции РФ, институт банковской тайны по своей природе и назначению имеет публично-частный характер и направлен на обеспечение условий для эффективного функционирования банковской системы и гражданского оборота, основанного на свободе его участников; одновременно **данный институт гарантирует основные права граждан и защищаемые Конституцией РФ интересы физических и юридических лиц.** По мнению Конституционного Суда РФ закрепление в зако-

³² См.: Германия купит информацию о нерадивых налогоплательщиках // <http://vesti.kz/accident/39186/>

³³ См.: Швейцария капитулировала перед налоговой службой США // http://www.vestifinance.ru/sphinx?criteria=%D0%B1%D0%B0%D0%BD%D0%BA%D0%BE%D0%B2%D1%81%D0%BA%D0%B0%D1%8F+%D1%82%D0%B0%D0%B9%D0%BD%D0%B0&doc_type=article. Старейший швейцарский банк закрылся из-за скандала // <http://www.vestifinance.ru/articles/21719>

³⁴ См.: Лихтенштейн обменяется данными об “уклонистах” // <http://www.vestifinance.ru/articles/27361>

³⁵ См.: Швейцария приняла закон по раскрытию банковской тайны для США // <http://www.vestifinance.ru/articles/8420>

³⁶ См.: Algirdas Šemeta (Commissioner responsible for Taxation and Customs Union, Statistics, Audit and Anti-fraud). Fighting tax evasion: proposal to widen scope of automatic exchange of information within the EU // http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-523_en.htm?locale=en

не отступлений от банковской тайны, исходя из конституционного принципа демократического правового государства, обязанности государства соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина как высшую ценность и обеспечить их баланс в законодательстве и правоприменении, верховенства Конституции РФ и ее высшей юридической силы, свободы экономической деятельности и свободного предпринимательства, – не может быть произвольным.

При таких обстоятельствах государство может установить правила передачи банковской тайны заинтересованным государственным органам только в федеральном законе, но оно не вправе в заявлении, подписанном группой лидеров государств, официально заявить “о завершении эры банковской тайны” для граждан России.

К сожалению, приходится считаться с ограничениями по объему статьи и подвести итог, еще раз отметив, что путь к современному конституционному механизму организации, функционирования и регулирования денежно-кредитной системы России был не прост. Но каждая последующая конституция содержала все меньше ограничений применительно к экономической системе России и экономической деятельности. С каждой новой конституцией, фиксирующей очередной этап общественного развития страны, количество и качество реализации экономических и политических прав и свобод существенно расширилось. Тем ценнее должны быть достигнутые на основе действующих конституционно-правовых механизмов экономические, политические и социально-правовые итоги развития России за последние двадцать лет.