**Общая характеристика банковского законодательства республики Узбекистан**

Руслан Мардалиев, кандидат юридических наук

Как известно, основные направления развития и совершенствования права связаны с социально-экономическими и политическими реформами, происходящими в стране.[1]

В настоящее время, в Республике Узбекистан в условиях переходного периода идёт начальное становление законодательной базы ориентированной на регулирование современных рыночных отношений, которые должны строиться на принципе верховенства закона. При этом, необходимо отметить, что динамичное развитие всех отраслей экономики не возможно без пересмотра и совершенствования, сложившихся десятилетиями устоев деятельности коммерческих банков, как особых финансово-экономических институтов.

С обретением независимости и началом формирования основ рыночных отношений перед Узбекистаном стала проблема реформирования банковского законодательства. Это прежде всего обусловлено тем, что с 1991г. по 2003г. банковский сектор экономики претерпел существенные изменения. Из вспомогательного сектора экономики, каким он являлся ранее, банковский сектор выдвинулся на стратегические позиции. Сложившаяся на сегодняшний день банковская система рассматривается как одна из основных составляющих рыночной инфраструктуры.

Современные представления о сущности банка, характере его деятельности и роли в экономике во многом определяют содержание и структуру банковского законодательства.[2]

Необходимо отметить, что ни в современной теории права, ни в отдельных отраслях публичного и частного права, не имеется единого и однообразного определения банковского законодательства. Это можно объяснить, прежде всего тем, что во многих правоотношениях регулируемых различными отраслями права правовое положение коммерческих банков не всегда однообразно. Тем не менее, необходимо акцентировать внимание на определении «банковского законодательства» предложенным к.ю.н., доцентом ТГЮИ ЛИ А.А.. По мнению ЛИ А.А. под банковским законодательством понимается – «совокупность нормативно-правовых актов, принятых уполномоченными государственными органами в пределах своей компетенции и регулирующие банковскую систему и банковскую деятельность.»[3] Данное определение позволяет всесторонне охарактеризовать банковское законодательство независимо от того, нормами какой отрасли права оно представлено. Из этого также можно сделать вывод, что банковское законодательство представлено совокупностью нормативно-правовых норм присущих различным отраслям законодательства, что исключает распространённое мнение о коммерческих банках, как о субъектах лишь гражданского, финансового или банковского права.

Банковское законодательство в рамках определённой формации формировалось эволюционным путём. Так развитие рынка недвижимости, к примеру, привело к образованию ипотечных банков - «в целях дальнейшего развития деятельности, залоговых отношений, связанных с землей, расширения банковских услуг и эффективного использования земельного фонда республики»[4] Постановлением Кабинета Министров РУз. №350 от 7.09.95г. был образован Специализированный государственно- акционерный ипотечный банк "Замин". Становление той или иной отрасли экономики определяло идею образования различных сельскохозяйственных, промышленных, строительных банков. Например, Постановлением Кабинета Министров РУз. № 424 от 7.11.95г. «в целях финансовой поддержки дальнейшего развития автомобилестроения, создания благоприятных условий для граждан Республики Узбекистан в приобретении автомобилей»[5] образован Государственно акционерный коммерческий банк «Асака».

Банковское законодательство Республики Узбекистан включает в себя большой массив юридических документов, состоящий из более чем, шестисот нормативно-правовых актов. Данное обстоятельство позволяет разделить современное банковское законодательство Узбекистана на четыре сектора.

Первый сектор включает в себя законодательные акты регулирующие организацию и деятельность отдельных банков банковской системы. К ним можно отнести Закон Республики Узбекистан «О Центральном банке» от 21.12.95г., Закон РУз. «О банках и банковской деятельности» от 25.04.96г., Закон РУз. «О гарантиях защиты вкладов граждан в банках» от 05.04.2002г., и Закон РУз. «О банковской тайне» от 30.08.2003г. Этот сектор законов можно назвать институциональным, поскольку он регулирует деятельность отдельных расчётно-кредитных институтов.

Вторым сектором в системе банковского законодательства выступают законы, относящихся к регулированию параллельно действующих институтов и затрагивающие банковскую деятельность в той или иной степени. К числу подобных законодательных актов можно отнести Закон РУз. «О лицензировании отдельных видов деятельности» от 25.05.2000г., Закон РУз. «О залоге» от 1.05.98г., Закон РУз. «Об акционерных обществах и защите прав акционеров» от 26.04.96г. и т.д.

К третьему сектору относятся законодательные акты всеобщего действия. К их числу к примеру, относится Конституция как основной закон страны, Гражданский кодекс. Положения данных источников имеют основополагающее для банка значение, определяют принципы его деятельности, роль и место в общественно –экономических отношениях.

Идея подразделения банковского законодательства на три яруса основанных в зависимости от сферы применения законодательных актов принадлежит проф. О.И. Лаврушину.[6]

Однако, помимо законодательных актов, в регулировании банковской деятельности большая роль отводится подзаконным нормативно-правовым актам, представленным, прежде всего Постановлениями Кабинета Министров, Указами Президента РУз., положениями, постановлениями и письмами Центрального банка. По количественному составу подзаконные нормативные акты Центрального банка составляют большую часть банковского законодательства.

Принимая во внимание, эту особенность правового регулирования деятельности коммерческих банков, является целесообразным выделить особый, - четвёртый сектор в банковском законодательстве, имеющего своим содержанием комплекс подзаконных нормативно-правовых актов. К ним можно отнести: инструкции, положения, и др. акты Центрального банка, решения правительства и отдельных министерств и ведомств.

Проведя анализ вышесказанного, можно отметить, что в регулировании банковской деятельности широкое распространение получает ведомственное, административное нормотворчество. К сожалению, на практике это не всегда оправдано, особенно если одним из адресатов таких ведомственных актов выступают физические лица, как участники гражданско-правовых отношений.[7]

Ведомственное нормотворчество не может и не должно быть беспредельным, каким оно является на сегодняшний день. Несомненно, что только лишь законами невозможно урегулировать все общественные отношения, возникающие в той или иной сфере, в том числе и в банковской. Заполнение законодательных пробелов, конечно необходимо, однако это не должно приводить к тому, чтобы исполнительная власть превращалась в составную часть законодательного процесса и даже подменяла её, что нередко имеет место. Последовательное разрешение этой проблемы осложняется несовершенством и несоответствием законодательным актам нормативных источников опосредующих контролирующую и надзорную деятельность органов государственной власти.

Применительно к рассматриваемой ситуации, нельзя не отметить, точку зрения, к.ю.н., доцента ТГЮИ Хван Л.Б.- « решение всех вопросов с процедурами ведомственного нормотворчества позволяет, значительно усилить обоснованность и практическую проработанность актов, а значит, их беспробельность и системную применимость, что немаловажно в комплексе мер защиты прав и интересов...»[8] Несоответствие многих ведомственных нормативных актов «принципу законности» можно объяснить низким уровнем юридической проработки издаваемых правовых актов, противоречивостью изложения, что затрудняет не только понимание нормативного акта, но и его практическое применение.

К сожалению, низкий уровень юридической проработки порой присущ и к законодательным актам. В пример, можно привести ст.9 Закона РУз. «О банковской тайне» от 30.08.2003г. В соответствии с данной статьёй «Сведения, составляющие банковскую тайну, предоставляются органам прокуратуры, следствия и дознания при наличии возбужденного уголовного дела в отношении клиента (корреспондента) данного банка в целях обеспечения взыскания нанесённого ущерба или наложения ареста на его имущество по мотивированному постановлению следователя или дознавателя с санкции прокурора». Практическое применение данной статьи не вызывает сложностей, когда клиентом банка выступает физическое лицо либо индивидуальный предприниматель, однако, в случаях когда адресатом выступает юридическое лицо как клиент банка, применение данной статьи является крайне ограниченным. Так, проведя юридический анализ гипотезы рассматриваемой статьи, можно обозначить два юридических факта служащих основанием предоставления сведений составляющих банковскую тайну: во-первых, необходимость наложения ареста на имущество клиента по мотивированному постановлению следователя или дознавателя с санкции прокурора; во –вторых, факт возбуждения уголовного дела в отношении клиента банка.

В соответствии с действующим законодательством, арест имущества юридического лица, в том числе расчётных счетов, со стороны суда, следователя, дознавателя либо прокурора, возможен при признании юридического лица гражданским ответчиком. Суд выносит об этом определение, а органы следствия и прокуратуры постановление.

Данный случаем является исчерпывающим примером , когда органы следствия, дознания и прокуратуры могут получить сведения по счетам и операциям юридического лица как клиента банка, т.к. факт возбуждения уголовного дела в отношении клиента –юридического лица, невозможен, ввиду того, что юридическое лицо не может выступать субъектом ни преступления, ни уголовно-процессуального законодательства в целом. Следовательно, прокурор или следователь не правомочны получать какие –либо сведения о клиенте –юридическом лице, кроме случаев ареста имущества юридического лица.

Доступ к банковскому законодательству необходим не только для самих банков, но и иным субъектам правоотношений. Основное требование предъявляемое к правовому обеспечению банковской деятельности –отлаженная система доступа к информации о законодательстве.

Принимая во внимание, большое количество нормативно-правовых актов и отсутствие их должной систематизации и кодификации, со стороны Правления Центрального банка РУз были утверждены «Указания по ведению делопроизводства с нормативно-правовыми актами, их хранения, учёта и изучения...». № 501 (Постановление Правление ЦБ РУз. № 3/4 от 12.02 2002г. )

Данный документ возлагает на юридические службы коммерческих банков обязанность по учёту и хранению нормативно-правовых актов в системной последовательности, посредством группировки в четыре сборника, включающих себя и инструктивные письма ЦБ РУз. Контроль за полнотой исполнения настоящих указаний ведется должностными лицами ЦБ РУз. на основе перечня нормативно-правовых актов.

Как уже указывалось выше, банковское законодательство Узбекистана включает в себя более 600 нормативных актов, которые порой не только не соответствуют, но и противоречат друг другу. Более того, излишне ведомственная «зарегулированность» банковской деятельности, приводит к частому обновлению нормативных источников. Всё это делает деятельность юридической служб банков крайне загруженной, т.к. систематизация и учёт нормативных актов в указываемой Центральным банком последовательности процесс весьма трудоёмкий и сопряжён с большими временными затратами. По мнению большинства банковских юристов, было бы целесообразнее, если бы Центральный банк самостоятельно, ежемесячно составлял обновлённые сборники действующего банковского законодательства, доводя их до сведения работников коммерческих банков на основе договоров купли-продажи, заключаемых в обязательном порядке между коммерческим банком и ЦБ РУз..