

На правах рукописи

Игитова Ольга Валентиновна

**АДМИНИСТРАТИВНАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ
ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О КРЕДИТНЫХ ИСТОРИЯХ**

Специальность 12.00.14 – административное право; финансовое право;
информационное право

Автореферат
диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Челябинск – 2012

Работа выполнена в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего профессионального образования «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет).

Научный руководитель: доктор юридических наук, доцент
Гречкина Ольга Владимировна

Официальные оппоненты: **Пастушенко Елена Николаевна**
доктор юридических наук, профессор
Главное управление
Центрального банка России
по Саратовской области,
начальник юридического отдела

Шергин Анатолий Павлович
доктор юридических наук, профессор
заслуженный деятель науки РФ
ФГКУ ВНИИ МВД РФ,
Главный научный сотрудник

Ведущая организация: Московская государственная
юридическая академия
им. О.Е.Кутафина

Защита диссертации состоится «30» марта 2012 г. в 16:00 часов на заседании диссертационного совета ДМ 212.298.16 ФГБОУ ВПО «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет) по адресу: 454080, г. Челябинск, ул. Коммуны, д. 149, ауд. 208.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке ФГБОУ ВПО «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский университет) по адресу: 454080, г. Челябинск, пр. Ленина, д. 87, корп. 3/д.

Автореферат разослан «___» _____ 2012 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета

О. В. Гречкина

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность темы диссертационного исследования. Состояние современной экономики все в большей мере зависит от эффективного использования финансовых инструментов. В их системе значительное место занимает кредитование. Без кредитов не могут обойтись ни банки, ни организации, ни физические лица. Причем, несмотря на кризис мировой банковской системы, в течение 2007-2010 годов на российском рынке кредитования отмечались высокие показатели роста, объем кредитов в 2010 году по сравнению с 2007 г. практически удвоился и составил для организаций 12879,2 млрд. руб. (67%), физических лиц – 3573,8 млрд. руб. (19%), для банков – 2725,9 млрд. руб. (14 %).¹ Столь обширная деятельность существенно затрагивает интересы заемщиков, кредиторов и других субъектов финансового рынка и нуждается в правовой защите. Потребность в таковой обусловлена не в последнюю очередь тем, что в условиях складывающихся рыночных отношений все большее распространение получают административные правонарушения в финансово-кредитной сфере. Симптоматично, что объектами этих посягательств чаще выступает информация о состоянии, динамике, хранении и использовании соответствующих финансовых инструментов. Государство вынуждено создавать соответствующие системы защиты банковской и иной конфиденциальной информации, устанавливать правовой режим ее использования. Не исключением стала и информация о кредитах, получившая название «кредитная история».

Правовые основы кредитных историй и деятельности кредитных бюро в России впервые были определены Федеральным законом от 30 декабря 2004 г. № 218-ФЗ «О кредитных историях». Принятие данного закона положило начало формирования нормативной базы институтов кредитных историй и системы бюро кредитных историй. Кредитная история – информация, состав

¹ См.: Объемы кредитования. Анализ ситуации на рынке России за 2007-2010 годы // сайт. URL : <http://Bankiinf.ru> (дата обращения 21.11. 2011).

которой определен в главе 2 Федерального Закона «О кредитных историях» и которая характеризует исполнение заемщиком принятых на себя обязательств. Такая информация аккумулируется в бюро кредитных историй.

Анализ зарубежного и отечественного законодательства свидетельствует о постоянном поиске эффективных средств обеспечения кредитного рынка необходимой информацией. Эффективное развитие экономики невозможно без информационной открытости и прозрачности. Нехватка надежной информации о заемщиках не позволяет адекватно оценивать кредитные риски. Совершенно очевидно, что актуализация разрешения проблем кредитного рынка вызвана также потребностями совершенствования правового регулирования.

В свою очередь кредитная история, равно как и другая конфиденциальная информация, нуждается в правовой защите, и законодатель сразу после принятия Федерального закона «О кредитных историях» дополнил КоАП РФ статьями 5.53 «Незаконные действия по получению и (или) распространению информации, составляющей кредитную историю», 5.54 «Неисполнение обязанности по проведению проверки и (или) неисправлению недостоверной информации, содержащейся в кредитной истории», ст. 5.55 «Непредоставление кредитного отчета», ст. 14.29 «Незаконное получение или предоставление кредитного отчета», ст. 14.30 «Нарушение установленного порядка сбора, хранения, защиты и обработки сведений, составляющих кредитную историю». Данные нормы ориентированы на обеспечение установленных законом требований обращения информации, составляющей кредитные истории, а, в конечном счете, на защиту, как интересов заемщиков, кредиторов, так и иных пользователей указанной информации. С учетом их роли в защите кредитно-финансовых отношений представляется оправданным научная оценка ст.ст 5.53 – 5.55, 14.29 – 14.30 КоАП РФ, практики их применения и выработка рекомендаций по совершенствованию указанных административно-деликтных норм.

Вышеназванные проблемы являются предметом обсуждения кредитных

бюро в России, которые через созданный ими Комитет по координации деятельности бюро кредитных историй неоднократно констатировали, что существующее правовое регулирование кредитных историй, деятельность бюро кредитных историй, а также ответственность последних нуждаются в совершенствовании¹.

Указанные обстоятельства с учетом их существенного практического значения актуализируют необходимость теоретического осмысления закономерностей функционирования бюро кредитных историй и разработки предложений по совершенствованию административно-деликтного законодательства с учетом сложившейся практики деятельности бюро кредитных историй.

Состояние разработанности проблемы. Отечественная юридическая наука постоянно обращается к исследованиям различных аспектов административной ответственности, однако, до сих пор изучению ответственности за нарушение законодательства о кредитных историях не уделялось должного внимания. Правовые отношения в этой сфере изучались фрагментарно и не получили комплексного осмысления. Отдельные вопросы правового регулирования деятельности бюро кредитных историй рассматривались в работах И.Л. Бачило, В.А. Белова, А.В. Ветровой, А.Ю. Викулина, И.В. Ильинского, А.Б. Копейкина, В.А. Копылова, О.А. Кузиной, О.М. Олейник, Н.С. Пастухова, Н.Н. Рогожина, Г.А. Тосуняна, В.В. Ткаченко, В.В. Титова, В.А. Ушакова и др.

Вместе с тем, вопросам административной ответственности за правонарушения в финансово-кредитной сфере, к которой относятся и кредитные истории, посвящены лишь отдельные работы². Следует заметить, что в настоящее время центр научных исследований сместился к оценке применения норм, предусматривающих ответственность за определенные

¹ сайт. URL : <http://bankir.ru/iconf/2130831> (дата обращения 21.11. 2011).

² См., например, Томилин О.О. Административная ответственность юридических лиц за правонарушения в финансовой сфере: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.14. Саратов, 2003 и др.

виды административных правонарушений, к поиску наиболее оптимальных санкций за их совершение. Однако, многие проблемы, связанные с правовой оценкой и применением административной ответственности за правонарушения, предусмотренные ст.ст. 5.53 – 5.55, 14.29 – 14.30 КоАП РФ, еще не получили должного научного обоснования и развития. Как следствие, в действующей правоприменительной практике потенциал указанных правовых норм в защите кредитно-финансовых отношений используется недостаточно.

Указанные обстоятельства обусловили необходимость проведения настоящего диссертационного исследования с целью научной оценки составов нарушений законодательства о кредитных историях, раскрытия содержания административной ответственности за совершение этих видов административных правонарушений, разработки предложений по совершенствованию административно-деликтного законодательства и практики его применения.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с привлечением к административной ответственности за нарушение законодательства о кредитных историях.

Предметом исследования выступают нормы законодательства о кредитных историях, правовые основы функционирования бюро кредитных историй, нормы КоАП РФ, предусматривающие административную ответственность за нарушение законодательства о кредитных историях, а также содержание конкретных правовых норм, регулирующих отношения по поводу сбора, хранения и распространения информации о платежеспособности заемщика. Предметом исследования являются нормы административного, административно-деликтного, гражданского, финансового законодательства, материалы судебной и правоприменительной практики по исследуемой проблеме.

Цель диссертационного исследования – дать научную оценку действующих норм, предусматривающих административную ответственность

за нарушение законодательства о кредитных историях, выявить проблемы в их реализации, выработать рекомендации по совершенствованию административно-деликтного законодательства и практики его применения.

В соответствии с поставленной целью в диссертации решаются следующие основные **задачи**:

- определить содержание и специфику административно-правового режима института кредитных историй;
- дать юридическую характеристику нарушений законодательства о кредитных историях;
- рассмотреть проблемные вопросы административной ответственности за указанные правонарушения;
- комплексно с позиций системного подхода исследовать и охарактеризовать правовую природу бюро кредитных историй как основного субъекта формирования, хранения и предоставления сведений, составляющих кредитную историю;
- проанализировать отношения, складывающиеся по поводу сбора, хранения и распространения информации о финансовом положении заемщика;
- изучить практику применения административных наказаний за нарушение законодательства о кредитных историях;
- исследовать особенности производства по делам о нарушениях законодательства о кредитных историях;
- разработать научно обоснованные рекомендации по совершенствованию административно-деликтного законодательства и практики его применения в рассматриваемой сфере.

Нормативную базу диссертации составляют положения Конституции Российской Федерации, федеральных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, нормативных правовых актов Центрального Банка Российской Федерации, ведомственных нормативных правовых актов, международно-

правовых актов.

Методология и методика диссертационного исследования. Характер рассматриваемых в диссертации проблем обусловил методологическую основу исследования, стержнем которой явились диалектический и исторический методы, философская теория познания. Методологическая база исследования существенным образом дополняется частнонаучными методами: историко-правовым, теоретико-правовым, формально-логическим, сравнительно-правовым, системно-функциональным. Также при исследовании использовались методы экспертных оценок, статистического анализа, наблюдения, интервьюирования судей, государственных служащих и сотрудников бюро кредитных историй, Центрального Банка России. Исследованием охвачен значительный круг действующих нормативно-правовых актов, изучена правоприменительная практика и специальная юридическая литература.

Теоретической основой диссертации послужили научные труды ведущих ученых в области общей теории права: С.С. Алексеева, С.А. Комарова, В.Н. Кудрявцева, В.В. Лазарева, О.Э. Лейста, М.Н. Марченко, Н.И. Матузова, А.В. Малько, В.С. Нерсисянца, Р.Л. Хачатурова;

административного права: А.Б. Агапова, Д.Н. Бахраха, И.А. Галагана, В.В. Гущина, Д.Н., А.С. Дугенца, А.Б. Зеленцова, Л.А. Калининой, И.Ш. Килясханова, Ю.М. Козлова, Ф.Е. Колонтаевского, П.И. Кононова, А.П. Коренева, Г.А. Кузьмичевой, В.И. Майорова, Л.Л. Попова, Ф.С. Разаренова, В.Д. Резвых, Л.М. Розина, Б.В. Россинского, Н.Г. Салищевой, В.Д. Сорокина, Ю.Н. Старилова, М.С. Студеникиной, В.Г. Татаряна, Ю.А. Тихомирова, Н.Ю. Хаманевой, А.П. Шергина, В.А. Юсупова, А.Ю. Якимова;

финансового права: О.Н. Горбуновой, Е.Ю. Грачевой, Ю.В. Запольского, М.В. Карасевой, Ю.А. Крохиной, Е.Н. Пастушенко, И.В. Рукавишниковой, Э.Д. Соколовой, Н.И. Химичевой;

информационного права: И.Л. Бачило, А.Б. Венгерова, В.А. Копылова;
банковского права: М.М. Агаркова, В.А. Белова, А. Ю. Викулина, Г.А.

Тосуняна; гражданского права: С.Н. Братуся, М.И. Брагинского, В.В. Витрянского, Е.А. Суханова, Ю.К. Толстого, В.Ф. Яковлева и др.

Такой диапазон литературных источников предопределен тем, что общественные отношения, связанные с кредитными историями, регулируются нормами многих отраслей права (административного, финансового, информационного, уголовного, банковского).

Научная новизна исследования состоит в авторской постановке вопросов нормативной регламентации административной ответственности за нарушение законодательства о кредитных историях, которые не были предметом изучения после установления ответственности в законодательстве об административных правонарушениях.

Комплексному анализу подвергнуты содержание и специфика административно-правового режима института кредитных историй с учетом совокупности оценок и выводов, ставших возможными в условиях развития в России рыночных отношений.

В работе впервые рассматривается административно-правовой статус и деятельность бюро кредитных историй с позиций административного и информационного права; раскрываются цели, задачи, формы и методы их деятельности, ответственность; выдвигаются новаторские варианты дальнейшего развития бюро кредитных историй, занимающегося сбором, хранением и распространением информации о заемщике.

В процессе сравнительного исследования выявлены общие признаки и особенности норм об административной ответственности за нарушение законодательства о кредитных историях по российскому законодательству и законодательству зарубежных стран. Рассмотрены проблемы соотношения административной ответственности за данные правонарушения с другими видами юридической ответственности.

На основании анализа действующего законодательства и правоприменительной практики сформулированы конкретные предложения по совершенствованию законодательства о кредитных историях

На защиту выносятся следующие основные **положения, являющиеся новыми или содержащие элементы новизны:**

1. Бланкетная конструкция норм, предусматривающих административную ответственность за нарушение законодательства о кредитных историях, предопределила доминирующее положение в их правовой оценке ключевых понятий «кредитные истории» и «бюро кредитных историй».

Кредитные истории – один из видов информации ограниченного доступа, функционирующей в области кредитно-финансовых отношений, отражающей исполнение заемщиком принятых на себя обязательств по договорам займа (кредита). Операции с данным видом информации составляют оборот кредитной истории. Совокупность правовых норм, регулирующих порядок формирования, хранения и использования этой информации, образует административно-правовой режим кредитной истории, составной частью которого являются меры защиты данного вида информации.

Бюро кредитных историй – субъект, который формирует, обрабатывает, хранит информацию, составляющую кредитную историю, и предоставляет ее в установленном законом порядке пользователям.

2. Определены цели создания и содержание правового статуса бюро кредитных историй. Бюро кредитных историй – это специализированная организация, создаваемая в целях:

- получения от заинтересованных лиц информации о заемщиках;
- формирования и хранения кредитных историй;
- выдачи кредитных отчетов по запросу банков;
- создания единой системы, позволяющей отслеживать взятые физическими и юридическими лицами кредиты (займы), а также информировать банки о принятии заемщиками на себя излишних обязательств.

Составной частью правового статуса выступает ответственность бюро кредитных историй, которое является специальным субъектом всех видов

нарушений законодательства о кредитных историях.

3. Выявлены основные элементы, являющиеся общими для составов нарушений законодательства о кредитных историях:

– объект посягательства – кредитно-финансовые отношения, в том числе порядок оборота и защиты сведений, составляющих кредитную историю;

– предмет правонарушений – кредитные истории как специальный вид информации, признаки которой определены Федеральным законом «О кредитных историях»;

– характеристика противоправного деяния как нарушения порядка оборота и защиты сведений, составляющих кредитную историю;

– субъект всех нарушений законодательства о кредитных историях – бюро кредитных историй (по ст.ст. 5.53 и 14.29 в качестве субъектов могут быть и другие физические и юридические лица).

4. Сформулированы предложения по совершенствованию административно-деликтного законодательства и практики его применения, в том числе предложено:

– дополнить КоАП РФ статьей, содержащей понятие административной ответственности;

– исключить из КоАП РФ статью 5.53;

– дополнить санкции ч. 1 и 2 ст. 5.54 КоАП РФ административным наказанием в виде предупреждения.

– статью 14.29 КоАП РФ изложить в следующей редакции:

«Статья 14.29. Незаконное получение, предоставление или распространение кредитного отчета.

1. Незаконные действия по получению, предоставлению или распространению кредитного отчета либо информации, составляющей кредитную историю, если такие действия не содержат уголовно наказуемого деяния, –

влекут наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до двух тысяч пятисот рублей; на должностных лиц – от двух

тысяч до четырех тысяч рублей или дисквалификацию на срок до одного года; на юридических лиц – от десяти до тридцати тысяч рублей.

2. Те же действия, совершенные повторно после применения административного наказания, –

влекут наложение административного штрафа на граждан в размере от двух тысяч пятисот до четырех тысяч рублей; на должностных лиц – от четырех тысяч до десяти тысяч рублей или дисквалификацию на срок до трех лет; на юридических лиц – от тридцати до пятидесяти тысяч рублей.»

5. Обоснована необходимость большей дифференциации административной ответственности за нарушение законодательства о кредитных историях, которая позволила бы, с одной стороны усилить ответственность должностных лиц, в том числе за повторное их совершение, с другой стороны использовать потенциал льгот в отношении лиц, совершивших незначительные правонарушения в сфере кредитных историй, для их превенции. Это обуславливает целесообразность включения норм, предусматривающих ответственность за административные правонарушения в сфере кредитных историй (ст.ст. 5.53 – 5.55, 14.29 – 14.30 КоАП РФ), в главу 15 КоАП РФ «Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг».

Обоснованность и достоверность результатов исследования обеспечиваются выбором и использованием научной методологии, применением современных методов научного познания, анализом нормативных, литературных источников и статистических данных о судебной практике и правоприменительной практике, сбором и анализом соответствующего эмпирического материала.

Теоретическая значимость проведенного исследования определяется его актуальностью, новизной и выводами. Настоящая диссертация направлена на решение приоритетных задач в сфере правового регулирования общественных отношений по поводу сбора, хранения и распространения кредитных историй, осуществляемой созданными в России

бюро кредитных историй.

Теоретическая значимость исследования заключается также в выработке и уточнении понятийно-категориального аппарата, предложений по корректировке действующего законодательства об административных правонарушениях. Выводы и предложения, обоснованные в диссертации, дополняют научные знания об административно-юрисдикционной защите кредиторов и заемщиков, о роли административной ответственности в противодействии правонарушениям в области кредитно-финансовых отношений.

Практическая значимость исследования заключается в том, что основные выводы диссертанта могут быть использованы в дальнейшем совершенствовании административно-деликтного и финансового законодательства, в процессе преподавания учебных дисциплин «Административное право», «Финансовое право», «Информационное право», «Банковское право» в юридических вузах, на юридических факультетах и при подготовке лекций, учебных пособий, учебников и другой учебно-методической литературы.

Эмпирическую базу исследования образуют:

- анализ деятельности бюро кредитных историй в Москве, Санкт - Петербурге, Самаре за период 2004 – 2011 гг.;
- материалы Комитета Государственной Думы Федерального собрания Российской Федерации по бюджету, налогам, банкам и финансам; Банка России, Федеральной службы по финансовым рынкам.

В диссертации использован многолетний опыт работы автора в банковских структурах.

Апробация результатов исследования. Диссертация подготовлена и обсуждена на кафедре конституционного и административного права Федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Южно-Уральский государственный университет» (национальный исследовательский

университет).

Основные теоретические положения, рекомендации и выводы проведенного диссертационного исследования нашли отражение в публикациях и докладах автора на научно-практических конференциях, включая международные (Международная научно-практическая конференция 2011 г.), семинарах, круглых столах.

Результаты диссертационного исследования внедрены в образовательный процесс Южно-Уральского государственного университета и Института государственного управления, права и инновационных технологий, а также в практическую деятельность кредитных организаций, используются при разработке содержания и в преподавании учебных курсов «Административное право» и «Административный процесс»,

Структура диссертации обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, двух глав, четырех параграфов, заключения, библиографического списка, приложения.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во введении обосновывается актуальность темы, степень научной разработки, определены предмет, цель и задачи исследования, его научная новизна и практическая значимость, сформулированы положения, выносимые на защиту, обоснованы их теоретическое и практическое значение, дана характеристика научной, нормативной и эмпирической базы исследования, приведены данные об апробации полученных результатов.

В первой главе «Основания административной ответственности за нарушение законодательства о кредитных историях» раскрывается понятие кредитной истории как объекта административно-юрисдикционной

защиты; определяется роль и правовой статус бюро кредитных историй; исследуются составы нарушений законодательства о кредитных историях.

В первом параграфе первой главы в результате анализа различных теоретических концепций административной ответственности, установлено, что в науке административного права не выработано единое мнение о понятии этого правового института, нет и нормативного определения административной ответственности в действующем административно-деликтном законодательстве.

В отечественной правовой науке под административной ответственностью понимаются: одна из мер административного принуждения; административное наказание; обязанность правонарушителя претерпеть лишения, ограничения; официальная оценка (осуждение) деяния, совершенного правонарушителем; применение административного наказания. Такой разброс мнений не случаен, поскольку они отражают различные стороны такого сложного феномена, каким является административная ответственность. Тем не менее, предпочтительнее, по мнению автора, является ее трактовка как применение административных наказаний. Во-первых, она определяет сущностную характеристику данного вида юридической ответственности. Во-вторых, согласуется с положениями о том, что административное наказание является установленной государством мерой ответственности за совершение административного правонарушения (ст. 3.1 КоАП РФ).

В работе обосновывается целесообразность закрепления в КоАП РФ понятия административной ответственности, поскольку оно является ключевым для всего административно-деликтного законодательства. Следует отметить, что такие нормы содержат КоАП других государств – участников СНГ (Республики Беларусь, Республики Узбекистан и др.)

Исследуя основания административной ответственности за нарушение законодательства о кредитных историях, диссертант обращает внимание на необходимость учета конструкции административно-деликтных норм,

предусматривающих ответственность за рассматриваемые составы правонарушений. Конструкция данных норм является бланкетной. Их анализ выявил доминирующее положение в правовой оценке рассматриваемых административных правонарушений ключевых понятий «кредитные истории» и «бюро кредитных историй», что предопределило необходимость подробного их рассмотрения на основе базового для диссертации нормативного акта – Федерального закона от 30 декабря 2004 г. № 218-ФЗ «О кредитных историях».

Кредитные истории – один из видов конфиденциальной информации, функционирующей в области кредитно-финансовых отношений, отражающей исполнение заемщиком принятых на себя обязательств по договорам займа (кредита). В связи с этим высказывается мнение о неудачном определении объекта нарушений законодательства о кредитных историях. Нормы об административной ответственности размещены в различных главах КоАП РФ: ст.ст 5.53 – 5.55 в главе 5 «Административные правонарушения, посягающие на права граждан», ст.ст 14.29 – 14.30 в главе 14 «Административные правонарушения в области предпринимательской деятельности». Автором обосновывается вывод о том, что объектом нарушений законодательства о кредитных историях являются кредитно-финансовые отношения. Это обуславливает целесообразность включения норм, предусматривающих ответственность за указанные административные правонарушения, в главу 15 КоАП РФ «Административные правонарушения в области финансов, налогов и сборов, страхования, рынка ценных бумаг». Отмечено, что законодатель в данной главе размещает нормы об административной ответственности за нарушения оборота иных видов специальной информации в сфере кредитно-финансовых отношений (инсайдерская, страховая информация и др.).

Анализ Федерального закона «О кредитных историях» и других нормативных источников позволил обосновать вывод о том, совокупность правовых норм, регулирующих порядок формирования, хранения и использования этой информации, образует административно-правовой режим кредитной истории. В работе представлена характеристика названного

правового режима.

Бюро кредитных историй – субъект, который формирует, обрабатывает, хранит информацию, составляющую кредитную историю, и предоставляет ее в установленном законом порядке пользователям. В диссертации исследуется правовой статус бюро кредитных историй, его элементы, обращается внимание на то, что бюро кредитных историй является субъектом всех нарушений законодательства о кредитных историях. Административная ответственность за рассматриваемые правонарушения по существу – это ответственность бюро кредитных историй. Автор обосновывает предложения по корректировке правового статуса бюро кредитных историй, которые способствовали бы предупреждению нарушений законодательства о кредитных историях.

Во втором параграфе первой главы дается юридическая характеристика административно наказуемых нарушений законодательства о кредитных историях, исследуются проблемные вопросы квалификации этих нарушений и разграничения их со смежными составами административных правонарушений и преступлений.

В рыночных условиях возрастает роль не только финансовых инструментов, но и информации о них. Неправомерное использование данной информации увеличивает риски в кредитно-финансовой сфере, создает условия для манипуляции рынком, представляет угрозу экономической безопасности. Не случайно одной из тенденций развития современного административно-деликтного законодательства является расширение норм об ответственности за нарушение оборота специальной информации о финансовых инструментах (например, ст.ст. 15.27, 15.34, 15.35 КоАП РФ). Одним из видов такой информации в кредитно-финансовой сфере являются кредитные истории.

В диссертации обосновано общее понятие нарушения законодательства о кредитных историях. Несмотря на отличия составов административных правонарушений, предусмотренных ст.ст. 5.53 – 5.55, 14.29 – 14.30 КоАП РФ, включение данных норм в разные главы КоАП РФ, они обладают общими признаками, наличие которых дает основание для их объединения в

обособленную группу – нарушения законодательства о кредитных историях. Для данной группы правонарушений выделены основные элементы, являющиеся общими для составов нарушений законодательства о кредитных историях:

- объект посягательства – порядок оборота и защиты сведений, составляющих кредитную историю:

- предмет правонарушений – кредитные истории как специальный вид информации, признаки которой определены Федеральным законом «О кредитных историях»:

- характеристика противоправного деяния как нарушения порядка оборота и защиты сведений, составляющих кредитную историю;

- общий субъект всех нарушений законодательства о кредитных историях – бюро кредитных историй (по ст.ст. 5.53 и 14.29 в качестве субъектов могут быть и другие физические и юридические лица).

Обладая всеми признаками административного правонарушения, конкретные виды нарушений законодательства о кредитных историях, предусмотренных ст.ст. 5.53 – 5.55, 14.29 – 14.30 КоАП РФ, характеризуются специфическими признаками составов правонарушений, позволяющими обособить каждое из них, отграничить от иных административных правонарушений и смежных составов преступлений. В работе дана юридическая характеристика видов нарушения законодательства о кредитных историях, выявлены недостатки в нормативном их определении, обоснованы предложения по их устранению. В частности, обращено внимание на определенное дублирование ст. 5.55 «Непредоставление кредитного отчета» и ст. 14.29 «Незаконное получение или предоставление кредитного отчета», высказано мнение о формировании единой статьи «Незаконное получение или предоставление (непредоставление) кредитного отчета» и предложена ее авторская редакция)

Во второй главе «Реализация административной ответственности за нарушение законодательства о кредитных историях» исследованы

материально-правовые и процессуальные проблемы реализации административной ответственности за нарушение законодательства о кредитных историях.

В первом параграфе второй главы на основе анализа нормативных и литературных источников в работе раскрывается понятие и содержание административных наказаний, обращается внимание на неоднозначное понимание этих правовых санкций в отечественной доктрине. В работе исследуются функциональная и содержательная характеристика административных наказаний. Первая из них отражает их назначение как меры административной ответственности, вторая – объем правоограничений, составляющих содержание административных наказаний. Исследуя их с этих позиций, соискатель полагает, что в качестве административных наказаний следует рассматривать только те средства административного принуждения, которые выполняют функции административной ответственности.

Санкции всех норм, предусматривающих административную ответственность за нарушение законодательства о кредитных историях, устанавливают наказание в виде административного штрафа, размер которого дифференцируется от видов субъекта правонарушения (гражданин, должностное лицо, юридическое лицо). За совершение правонарушений, предусмотренных ст.ст. 5.53 и 14.29 КоАП РФ, к должностным лицам может быть применено административное наказание в виде дисквалификации. Анализ практики применения административных наказаний за нарушение законодательства о кредитных историях выявил две крайности в реализации административной ответственности за рассматриваемые правонарушения. Первая состоит в излишней репрессивности административных наказаний за впервые совершенные нарушения законодательства о кредитных историях. Дисквалификация должностных лиц на максимальный срок (до трех лет) явно не соразмерна общественной опасности правонарушений, предусмотренных ст.ст. 5.53 и 14.29 КоАП РФ. В работе обосновывается целесообразность дополнения санкций норм об административной

ответственности за нарушение законодательства о кредитных историях административным наказанием в виде предупреждения. Вторая крайность – равные пределы административных наказаний за впервые совершенные и повторные нарушения законодательства о кредитных историях, что не способствует предупреждению рецидива этих противоправных деяний. В этой связи, по мнению автора, необходимо усилить ответственность за повторное совершение рассматриваемых правонарушений. Реализация этих предложений даст более широкие возможности правоприменителю для индивидуализации административных наказаний за нарушение законодательства о кредитных историях.

Во втором параграфе второй главы рассматриваются процессуальные проблемы реализации административной ответственности за нарушение законодательства о кредитных историях.

В диссертации анализируются взгляды ученых на природу и содержание административного процесса. Дискуссии сформировали два подхода к пониманию этого феномена: «широкое», определяющее административный процесс как порядок осуществления управленческой деятельности, и «узкое», связывающее этот процесс с порядком разрешения административных споров и дел об административных правонарушениях. Не отрицая доктринальной значимости названных разработок, автор полагает, что юридический процесс изначально связан с юридической ответственностью, и он является вторичной категорией по отношению к материальным нормам, регулирующим соответствующий вид юридической ответственности. Вдобавок юридический процесс – нормативная категория. В связи с этим нормы, определяющие порядок реализации материальных норм об административной ответственности образуют самостоятельный вид юридического процесса – административно-юрисдикционный процесс.

На основе исследования норм, определяющих порядок производства по делам об административных правонарушениях, практики их применения в работе рассмотрены особенности процессуальной деятельности по делам о

нарушения законодательства о кредитных историях. Они состоят, прежде всего, в сочетании контрольно-надзорных и юрисдикционных полномочий должностных лиц Федеральной службы по финансовым рынкам. Они осуществляют контроль за деятельностью бюро кредитных историй, составляют протоколы о нарушениях законодательства о кредитных историях, рассматривают дела о правонарушениях, предусмотренных ст.ст. 5.53 – 5.55, 14.29 – 14.30 КоАП РФ, передают дела о правонарушениях, предусмотренных ст.ст. 5.53 и 14.29 КоАП РФ на рассмотрение судей районных судов в порядке, определяемом ч. 2 ст. 23.1 КоАП РФ.

В работе обоснованы предложения по совершенствованию деятельности Федеральной службы по финансовым рынкам в рассматриваемой сфере.

В заключении подведены итоги проведенного исследования, сформулированы основные теоретические и практические выводы, предложения и рекомендации по совершенствованию административно-деликтного законодательства и практики его применения в рассматриваемой сфере.

В приложении к диссертации представлены образцы документов Центрального Банка России и договоров об оказании информационных услуг между участниками отношений в сфере деятельности бюро кредитных историй.

**ОСНОВНЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ ДИССЕРТАЦИОННОГО ИССЛЕДОВАНИЯ
ОТРАЖЕНЫ В СЛЕДУЮЩИХ ПУБЛИКАЦИЯХ АВТОРА:**

**Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах
и изданиях, указанных в перечне ВАК:**

1. Игитова О.В. Совершенствование законодательства в сфере деятельности бюро кредитных историй // Вестник Евразийской академии административных наук. 2010. № 4 (13). – 1 п.л.

2. Игитова О.В. Административная ответственность бюро кредитных историй // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Сер. «Право». Вып. 25. № 6. 2011. – 0,25 п. л.

3. Игитова О.В. Административные наказания и их применение за нарушения законодательства о кредитных историях // Юридическая мысль. 2011. № 6. – 0,5 п.л.

Научные статьи, опубликованные в других юридических изданиях:

4. Игитова О.В. Административно-правовое регулирование кредитных историй // Вестник Евразийской академии административных наук. 2009. № 4 (9). – 1 п.л.

5. Игитова О.В. К вопросу осуществления правосудия третейскими судами (в соавторстве Гирке О. И др.) // Проблемы гражданского права и гражданского процесса в современных условиях: сборник научных трудов международной практической конференции. – М.: ИГУПИТ. 2011. – 0,7 п.л.

6. Игитова О.В. Законодательство в сфере деятельности бюро кредитных историй. Проблемы его совершенствования. // Проблемы гражданского права и гражданского процесса в современных условиях: сборник научных трудов международной практической конференции. – М.: ИГУПИТ. 2011. – 0,7 п.л.