

Мебония Даниэла Рамазовна

студентка

Научный руководитель

Колкарева Инна Николаевна

канд. юрид. наук, доцент, доцент

Краснодарский филиал

ФГБОУ ВО «Российский экономический

университет им. Г.В. Плеханова»

г. Краснодар, Краснодарский край

**ПРОБЛЕМА ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПРАВОВОГО СТАТУСА
ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ,
ЛЕГАЛИЗАЦИЯ НОВОГО ПОНЯТИЯ «ЮРИДИЧЕСКОЕ ЛИЦО
ПУБЛИЧНОГО ПРАВА»**

Аннотация: место Центрального банка Российской Федерации в системе органов государственной власти не определено. Отсутствие четкого и однозначного ответа на вопрос о правовом статусе Банка России существенно усложняет регулирование данного учреждения. Обладая всеми признаками органа государственной власти, Центральный банк должен получить этот статус на законодательной основе. Автор предлагает следующую формулировку: «Банк России является органом государственной власти, обладающим особым правовым статусом». Эта формулировка видится той основой, опорой, от которой необходимо отталкиваться при изучении данного вопроса.

Ключевые слова: Центральный Банк Российской Федерации, правовой статус, орган государственной власти.

Анализ конституционно-правового положения Центрального банка связан с необходимостью научного осмысления ряда важных проблем, находящихся в плоскости пересечения конституционного и финансового права.

Статья 75 Конституции Российской Федерации устанавливает особый правовой статус Центрального банка Российской Федерации, дает ему

исключительное право выпуска валюты (Часть 1), а также защищать рубль и обеспечивать его стабильность, что является его основной функцией (Часть 2). Статус, цели, функции и полномочия Банка России определены Федеральным законом № 86-ФЗ от 10 июля 2002 года «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и другими федеральными законами.

Согласно статье 3 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», целями Банка России являются: защита рубля и обеспечение его стабильности; развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации, обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы, а также развитие финансового рынка Российской Федерации и обеспечение его стабильности.

Ключевым элементом правового статуса Банка России является его независимость, что подразумевает, прежде всего, то, что Банк России является специальным государственным юридическим учреждением, имеющим исключительное право выпускать валюту и организовывать ее обращение. Банк России не является органом государственной власти, но его полномочия, по сути, являются функциями органа государственной власти, поскольку их реализация подразумевает использование государственного исполнения. Банк России выполняет функции и осуществляет полномочия, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», независимо от федеральных органов государственной власти, региональных органов власти и органов местного самоуправления. Его независимый статус отражен в статьях 75 Конституции Российской Федерации и статьях 1 и 2 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

Законодательные полномочия Банка России подразумевают его исключительное право издавать постановления, обязательные для федеральных органов государственной власти, региональных органов власти, органов местного самоуправления и всех юридических и физических лиц по вопросам, входящим в его компетенцию Федеральным законом «О Центральном банке

Российской Федерации (Банке России)» и другими федеральными законами. Согласно статье 104 Конституции Российской Федерации, Банк России не имеет полномочий инициировать законодательство, но участвует в законодательном процессе не только в силу выпуска собственных нормативных актов, но и в связи с тем, что проекты федеральных законов или уставные акты федеральных органов исполнительной власти относительно выполнения Банком России своих функций должны быть представлены в Банк России на рассмотрение и утверждение.

Банк России является юридическим лицом. Его уставный капитал и другое имущество являются федеральной собственностью. Тем не менее, Банк России имеет как имущественные, так и финансовую независимость. Он осуществляет свои полномочия по владению, использованию и управлению своим имуществом, включая международные резервы, в соответствии с целями и в порядке, установленным Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Имущество Банка России не может быть конфисковано или обременено без его согласия, если федеральным законом не предусмотрено иное. Финансовая независимость Банка России подразумевает, что он покрывает свои расходы за счет собственных доходов. Банк России может защищать свои интересы в суде, в том числе в международных судах, судах иностранных государств и арбитражных судах.

Государство не несет ответственности за обязательства Банка России, а также Банк России не несет ответственности за обязательства государства, если они не взяли на себя такие обязательства или если федеральные законы не предусматривают иное. Банк России не несет ответственности по обязательствам кредитных и некредитных финансовых учреждений, в то время как кредитные и некредитные финансовые учреждения не несут ответственности по обязательствам Банка России, за исключением случаев, когда Банк России или кредитные учреждения и некредитные финансовые учреждения берут на себя такие обязательства.

Банк России подотчетен Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации (далее – Государственная Дума), которая назначает и освобождает от должности Председателя Банка России (по предложению Президента Российской Федерации) и членов Совета директоров Банка России (по предложению Председателя Банка России, с согласия Президента Российской Федерации), направляет и отзывает своих представителей в Национальном финансовом совете в рамках своей квоты и рассматривает руководящие Политика и годовые отчеты Банка России и принимает по ним решения. По предложению Национального финансового совета Государственная Дума может принять решение о проведении аудиторской палатой Российской Федерации аудита финансово-хозяйственной деятельности Банка России или его подразделений и учреждений. Кроме того, Государственная Дума проводит парламентские слушания о деятельности Банка России с участием представителей Банка России и заслушивает доклады Председателя Банка России о деятельности Банка России в ходе представления годовых отчетов и руководящих принципов единой государственной денежно-кредитной политики.

Тогда получается что, Конституция, во-первых, выделяет основную функцию Банка России и, во-вторых, включает его в число органов государственной власти. В то же время в исчерпывающем перечне органов, осуществляющих государственную власть в Российской Федерации, нет центрального банка (статья 11). На данном этапе мы наблюдаем явное противоречие. Кроме того, в соответствии со ст. 10 Конституции, государственная власть в России осуществляется на основе деления на законодательную, исполнительную и судебную. Но проблема состоит в том, что неясно, к какой из трех ветвей власти принадлежит центральный банк, поскольку конституция ничего не говорит об этом. Понятно, что относить Банк России к законодательной или судебной власти нельзя, поэтому можно говорить только об исполнительной власти. В пользу этой точки зрения косвенно говорят некоторые статьи Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Также данным законом предусмотрено, что

нормативные правовые акты Банка России подлежат регистрации в порядке, установленном для регистрации нормативных правовых актов органов исполнительной власти [2]. Однако систему исполнительной власти в России возглавляет правительство страны, которому подчиняются все остальные органы исполнительной власти. Однако Банк России независим от правительства. Таким образом, текст конституции содержит противоречия в определении правового статуса центрального банка, что не может не сказываться на его деятельности.

В соответствии с п. 1б ст. 114 Конституции Правительство Российской Федерации обеспечивает проведение единой финансовой, кредитной и денежно-кредитной политики [2]. При этом ничего не говорится о роли центрального банка и не совсем понятно, как Банк России, будучи независимым, выстраивает отношения с государством в кредитно-финансовой сфере.

В связи с изменением системы органов государственной власти в результате принятия конституции изменился и порядок назначения председателя центрального банка. Конституция предусматривала, что Президент России выдвигает кандидатуру Председателя Центрального банка в Государственную Думу и ставит вопрос об отстранении его от должности (статья 83) [1]. Государственная Дума (статья 103) [1], назначает и освобождает от должности Председателя Центрального банка. При этом президент не может выдвигать одного кандидата более чем два раза.

Теперь мы четко можем просмотреть внесённые изменения Конституции в правовой статус ЦБ, которые затронули всю банковскую систему.

В настоящее время сохраняются противоречия в правовом статусе центрального банка. Прежде всего, речь идет о его месте в системе разделения власти.

Банк России является собственностью государства и только он выполняет функции контроля за деятельностью всех коммерческих банков в условиях функционирования единой денежной системы страны. ЦБ должен непосредственно обеспечивать осуществление своей ключевой деятельности в соответствии с единой экономической стратегией. Кроме того, центральный банк выступает в

качестве ключевого агента денежно-кредитной политики государства и является ее вершиной. Центральный банк России применяет экономические методы управления (налоговые, регулирующие и корректирующие), лишь в исключительных случаях административные (прямые ограничения или запреты на отдельные параметры банковских операций) [3]. Основной целью Банка России является обеспечение стабильности и устойчивости национальной валюты, развитие банковской системы Российской Федерации и организация эффективного планомерного развития платежных систем страны.

С точки зрения определения правового статуса Банка России интерес к данному вопросу обусловлен его важнейшей практической значимостью. Возникновение и четкое его закрепление в законе может оказать существенное влияние на организационную структуру банковской системы и ее эффективность, но влияет не только на все экономические преобразования в Российской Федерации.

Важнейшими элементами, определяющими его правовой статус, являются его организационно-правовая форма и полномочия. Целью данной статьи является определение цели и характера работы ЦБ РФ, а также особенностей выполняемых им функций.

Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» определяет организационно-правовую форму кредитной организации, которая возникает на основе любой формы собственности как субъекта хозяйствования [3].

Поэтому данный закон устанавливает банк как понятие, которое посредством термина «кредитная организация» относится к кредитной организации, основной целью которой является право на проведение банковских операций в целях получения прибыли.

На основании анализа общих положений Гражданского кодекса Российской Федерации о юридических лицах и Гражданского кодекса Российской Федерации о юридических лицах можно сделать вывод, что Банк России относится к категории некоммерческих организаций, которые подтверждается в ст. 3 Закона о Банке России, согласно которой целью деятельности ЦБ РФ не

является получение прибыли. С учетом того, что положения Федерального закона «О банках и банковской деятельности» не могут быть применены к Банку России в отношении организационно-правовой формы кредитной организации (общества).

Тем не менее ГК РФ в ст. 48, раскрывающая общее понятие юридического лица, содержит норму, гласящую, что правовой статус Банка России определяется Конституцией Российской Федерации и Законом о Центральном банке Российской Федерации.

Таким образом, вопрос о применении какого-либо закона в отношении правового положения Центрального банка Российской Федерации остается открытым.

В соответствии с действующим гражданским законодательством наиболее близкой организационно-правовой формой к Банку России является учреждение. Об этом свидетельствуют нормы Закона о некоммерческих организациях, из которых следует, что целью создания учреждения как некоммерческой организации является выполнение управленческих, социальных и культурных функций некоммерческого характера. Поэтому данная форма будет характерна для всех юридических лиц, осуществляющих хозяйственную деятельность в целях достижения общественных благ [1]. Достижение этой цели фактически безоговорочно гарантирует защиту прав и законных интересов всех участников экономических отношений. Поскольку их целью является предоставление общественных благ, они полностью соответствуют целям некоммерческой организации.

Центральный банк Российской Федерации представляет собой уникальное явление: с одной стороны, он является юридическим лицом и осуществляет операции по обслуживанию банковских операций, а с другой стороны, Банк России выполняет функции органа управления банковской деятельностью и является органом формирования денежно-кредитной политики государства.

По мнению доктора экономических наук С.А. Андрюшина, Банк России де-факто не является государственным органом, и поэтому он не является государственным органом, поскольку реализация его целей и функций обуславливает

возможность применения к нему государственных принудительных мер в соответствии с так называемым Законом о государственном контроле.

Банку России важно установить особую организационно-правовую форму «федеральное юридическое лицо публичного права», сочетающую в себе признаки некоммерческой организации и государственного органа. Для этого необходимо решить указанную проблему и внести изменения.

Также необходимо внести соответствующие изменения в ГК РФ, узаконив понятие «юридическое лицо публичного права» и установив правовой режим Банка России исходя из уже сложившихся условий его организации и деятельности.

Правовая природа Банка России тесно связана с определением принципа его независимости. Свидетель по делу о банкротстве Российского банка А. Г. Братко считает, что ключевой элемент позиции ЦБ РФ «принцип независимости» и определяет его позицию как особого учреждения с исключительной право выпускать деньги и организовывать обращение.

Этот монопольный статус Банка России даёт ему возможность говорить об автономии. В соответствии с Законом о Банке России установлена основная функция ЦБ РФ – защита и обеспечение устойчивости рубля, которую он выполняет независимо от других органов государственной власти. Согласно с. 1 Закона о центральных банках все полномочия банка осуществляются независимо от других органов всех уровней в пределах их компетенции.

Обеспечение экономической свободы банка заключается: в неделимости и неотчуждаемости его активов; освобождение Банка России от ответственности по государственным обязательствам; выполнение своих многочисленных функций за счет собственных доходов без получения средств из федерального или иного бюджета.

Анализ критериев независимости Банка России не позволяет говорить о полной самостоятельности, бесконтрольности и даже «изолированной» позиции регуляторов по отношению к нему. Поэтому одной из самых острых проблем в России является проблема разграничения полномочий между Центральным

банком Российской Федерации и органами государственной власти, а также создание условий для взаимодействия между ними.

Анонимность и независимость Центрального банка Российской Федерации поддерживается созданным механизмом его подчинения Государственной Думе. Это эффективное условие обеспечения прозрачности, или так называемой прозрачности, важной характеристики политики центрального банка. Центральный банк Российской Федерации должен действовать в соответствии с законом, исходя из интересов государства и с учетом целей и действий других государственных органов, координировать свою деятельность.

Автор предлагает внести в законодательство РФ особую форму субъекта права, объединяющую в себе то и другое, для понимания действительности ЦБ РФ. По признакам, которые можно найти в учредительных документах, можно сделать вывод, что этим может быть юридическое лицо или государственный орган.

Понятие юридического лица в гражданском праве России оценивается исключительно на основе цивилизационного подхода и заключается в его участии во всех гражданско-правовых отношениях. Согласно ГК РФ юридические лица не делятся на публичные и частные. Общая характеристика юридических лиц публичного права: они наделены властью, имеют права и обязанности публичной власти. Это характеризует Банк России как банк. Главный государственный банк имеет особый правовой статус – это юридическое лицо публичного права. Поэтому у нас нет статуса юридического лица публичного права, что считается достаточным нарушением нашего национального законодательства. Это затрагивает и вопрос об определении правового статуса российских банков.

Список литературы

1. Актуальные проблемы финансового и налогового права. Учебное пособие / отв. ред. М.В. Карасева. – М.: Проспект, 2020. – 272 с.

2. Федеральный закон от 10.07.2002 №86-ФЗ (ред. от 18.07.2017) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // Собрание законодательства РФ. – 15.07.2002. – №28. – Ст. 2790.

3. Бабина К.И. Финансовое право. Учебное пособие / К.И. Бабина, О.А. Данилова, Е.А. Еремина. – М.: КноРус, 2019. – 280 с.

4. Жарашуева Л.М. Роль центрального банка РФ в экономике страны / Л.М. Жарашуева // Новая наука: финансово-экономические основы. – 2017. – №1. – С. 118–120.

5. Бехер В.В. Финансовое право. Учебник / В.В. Бехер, А.С. Кондукторов, Н.Н. Лайченкова [и др.]. – М.: Юстиция, 2020. – 344 с.

6. Гольдфарб А.А. Финансовое право. Конспект лекций / А.А. Гольдфарб. – М.: Прометей, 2018. – 128 с.