

Автор:

Урусова Милана Маратовна

2 курс, ЮРП-б-о-20-10

СКФУ, г. Ставрополь

Научный руководитель:

Заикин Виталий Викторович

доцент кафедры административного

и финансового права

СКФУ, г. Ставрополь

ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО СТАТУСА ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Аннотация. В современных условиях развития Российского государства особое значение приобретает Центральный Банк России. Являясь органом, ответственным за поддержание и укрепление стабильной финансовой и банковской системы Российской Федерации, Банк России продолжает максимально эффективно осуществлять свою деятельность в условиях жестких экономических санкций, что наглядно проявляется в устойчивом росте курса национальной валюты, не снижающейся финансовой активности банковских и кредитных организаций, расширении возможностей национальной платежной системы.

Между тем, правовой статус Центробанка остается достаточно неопределенным. Являясь органом, наделенным властно-публичными полномочиями, Банк России не входит ни в одну из ветвей государственной власти, что предопределяет наличие дискуссии по поводу места финансового регулятора в структуре государственного механизма.

В настоящей статье проводится анализ правового статуса Центрального Банка России с позиций законодательного и доктринального

подходов, выявляются актуальные проблемы в данной сфере, вносятся предложения об уточнении правового положения Банка России.

Ключевые слова: Банк России, регулятор, разделение властей, органы государственной власти, властно-публичные полномочия, надзорная власть.

FEATURES OF THE LEGAL STATUS OF THE CENTRAL BANK OF THE RUSSIAN FEDERATION

Annotation. *In the modern conditions of the development of the Russian state, the Central Bank of Russia is of particular importance. As the body responsible for maintaining and strengthening the stable financial and banking system of the Russian Federation, the Bank of Russia continues to carry out its activities as efficiently as possible in the face of severe economic sanctions, which is clearly manifested in the steady growth of the national currency, the continued financial activity of banking and credit organizations, and the expansion of the capabilities of the national payment system.*

Meanwhile, the legal status of the Central Bank remains rather uncertain. Being a body endowed with public authority, the Bank of Russia is not included in any of the branches of government, which determines the existence of a discussion about the place of the financial regulator in the structure of the state mechanism.

This article analyzes the legal status of the Central Bank of Russia from the standpoint of legislative and doctrinal approaches, identifies current problems in this area, and makes proposals to clarify the legal status of the Bank of Russia.

Keywords: *Bank of Russia, regulator, separation of powers, public authorities, public authority, supervisory authority.*

Как указано в статье 1 Федерального закона от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», статус Центрального банка определяется Конституцией Российской Федерации,

настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами [3].

В то же время, Закон о Банке России не содержит специальной главы, посвященной правовому статусу данного субъекта правоотношений. К тому же сам термин «статус» употребляется в тексте настоящего закона без приставки «правовой», что дает основания говорить о более широком содержании рассматриваемого понятия. В целом, необходимо отметить, что такая юридическая категория, как «правовой статус», отражена в федеральном законодательстве только в виде повсеместно используемого термина, без приведения официальной дефиниции.

По этому поводу исследователями высказываются различные мнения, в большинстве своем сводящиеся к тому, что правовой статус Центрального Банка остается недостаточно четко определенным, исходя из того, что данный орган, обладая властно-публичными полномочиями, не входит в систему и структуру органов государственной власти. На это указывают, в частности, В.А. Овчинников и Д.Г. Демидов, добавляя, что нормативная фиксация правового статуса Банка России требует дополнительной разработки [5, с. 48].

Действительно, при обращении уже к первой статье Закона о Банке России становится вполне очевидным, что в силу императивных предписаний, Банк России осуществляет свои функции и полномочия независимо от других федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

В этой связи возникает вполне резонный вопрос о месте Банка России в системе государственных органов и иных публичных образований, действующих на территории Российской Федерации.

Как следует из статьи 10 Конституции России, механизм государственной власти строится, исходя из принципа разделения властей на законодательную, исполнительную и судебную ветви. Упоминание о Банке России в данной норме отсутствует, что не вносит ясности в рассматриваемый вопрос о месте Центрального банка в системе публичных образований.

Многие исследователи небезосновательно считают, что Центральный Банк России должен входить в систему органов исполнительной власти. Так, В.Н. Смирнов полагает, что Банк России наряду с прокуратурой и некоторыми другими органами обладает всеми признаками органа исполнительной власти, к которым относятся:

- иерархичность, централизация и многоуровневая вертикаль властных отношений, подчинение нижестоящих органов вышестоящим;
- подзаконный характер деятельности;
- универсальность и самостоятельность [7, с. 65].

Тем не менее, сложно согласиться с высказанным мнением по следующим причинам.

Во-первых, у банка России отсутствуют присущие органам исполнительной власти функции государственного управления.

Во-вторых, не отвечает Банк России и такому признаку исполнительной власти, как наличие двухуровневой системы органов, осуществляющих внешнее выражение исполнительной власти - федеральных органов и органов исполнительной власти субъектов РФ. Структурные подразделения Банка России в субъектах РФ не подчиняются администрациям регионов, равно как и федеральным органам управления исполнительной власти, в связи с чем не могут подвергаться надзору и контролю со стороны данных органов.

Исходя из предположения о том, что Центральный банк должен входить в ветвь исполнительной власти, необходимо вспомнить, что в нашей стране исполнительную власть осуществляет Правительство Российской Федерации. Данное положение закреплено на конституционном уровне в статье 110 Основного закона, а также в статье 1 Федерального конституционного закона от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» [2].

Следовательно, отнесение банка России к органам исполнительной власти подразумевает подчинение Председателя Центрального банка Правительству Российской Федерации, что не соответствует

действительности. В Законе о Банке России заложены правовые основы взаимодействия центрального финансового регулятора и высшего органа исполнительной власти в сфере разработки и проведения единой государственной денежно-кредитной политики, а также политики развития и обеспечения стабильности функционирования финансового рынка Российской Федерации.

То обстоятельство, что Банк России выполняет различные поручения Правительства, связанные с проведением отдельных банковских операций и совершения сделок, а также отчитывается о состоянии стабильности финансовой и банковской системы, не свидетельствует об отношениях подчиненности между центральным регулятором и высшим органом исполнительной власти.

Вышеприведенные доводы со всей очевидностью доказывают, что Банк России не является элементом исполнительной власти. Аналогичный вывод следует и по отношению к законодательной ветви власти. Банк России подотчетен Государственной Думе, однако не входит в структуру Федерального собрания, выстраивая отношения с высшим законодательным органом на основе взаимодействия и отчетности, что имеет место и в отношении Правительства Российской Федерации.

В последнее время многие исследователи высказывают мнение о том, что Центральный Банк входит в особую ветвь государственной власти, которую предлагается именовать «надзорной». К такому выводу авторов подталкивают расширенные Федеральным законом № 251-ФЗ полномочия Банка России в сфере надзора за финансовыми рынками, а также общая управленческая направленность функций центрального регулятора [6, с. 47].

Д.А. Гаврин по этому поводу высказывается следующим образом: «появление Банка России как надзорного органа не только на банковском, но и на финансовом рынке не случайно и продиктовано не только потребностями рынков, но и необходимостью усиления администрирования финансовой

сферы России» [4, с. 39].

Сложно отрицать, что большинство функций Центробанка носят ярко выраженный контрольно-надзорный характер. В качестве примера можно привести такие формы реализации полномочий Банка России, как:

- проверки кредитных и некредитных организаций на предмет соответствия их деятельности требованиям законодательства в сфере финансового рынка;
- осуществление мониторинга в сфере деятельности поднадзорных органов и организаций, выявление и устранение угроз стабильности финансовой и банковской системы России;
- осуществление лицензирования и государственной регистрации банковской деятельности, принятие мер по отзыву лицензий у организаций, допустивших нарушения финансового законодательства;
- разработка методологических документов, определяющих требования к деятельности участников финансового рынка;
- применение мер принуждения к участникам банковской и финансовой системы, допустивших нарушения закона.

Между тем, говорить о существовании какой-либо ветви власти, не нашедшей правового закрепления в Конституции Российской Федерации и федеральных законах, видится некорректным, несмотря на то, что в системе публично-правовых субъектов властеотношений на сегодняшний день действуют и другие органы, не входящие ни в одну из ветвей государственной власти.

Речь идет, в частности, о таких государственно-публичных образованиях, как Прокуратура Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации, Уполномоченный по правам человека при Президенте Российской Федерации, Центральная избирательная комиссия и некоторых других органах, наделенных властными полномочиями и, одновременно, политической автономностью. В эту же группу можно отнести

и Центральный Банк России.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что Банк России представляет собой самостоятельную, независимую от других ветвей государственной власти систему органов, осуществляющих специфические функции в сфере финансовой деятельности, финансового рынка, банковской системы, национальной платежной системы и других отраслей финансово-хозяйственной деятельности Российского государства. Это позволяет отнести Центральный банк России к государственному органу, но не к органу государственной власти.

В целом, представляется, что вопрос о месте Центрального банка России в системе государственных органов должен получить свое разрешение в Конституции России и базовых нормативных актах, регулирующих банковскую деятельность и деятельность Центрального банка России. Сегодня же правовой статус Центрального банка остается достаточно неопределенным. Такое положение дел недопустимо в правовом государстве, которым провозгласила себя Российская Федерация. Существование государственного органа, не имеющего четко определенного места в системе государственных структур, противоречит основам конституционного строя.

Список источников и литературы:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>, дата публикации – 04.07.2020.

2. Федеральный конституционный закон от 06.11.2020 № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» // Российская газета. - 2020. - № 251.

3. Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (ред. от 30.12.2021) // Российская

газета. 2002. № 127.

4. Гаврин, Д.А. Банк России: национальный характер с международным акцентом / Д.А. Гаврин // Банковское право. - 2017. - № 5. - С. 37-41.

5. Овчинников, В.А. К вопросу о конституционно-правовом положении Центрального банка Российской Федерации / В.А. Овчинников, Д.Г. Демидов // Российская юстиция. - 2017. - № 9. - С. 47-49.

6. Раздорожный, К.Б. Банк России как регулятор на рынке финансовых технологий / К.Б. Раздорожный // Актуальные проблемы российского права. - 2021. - № 3. - С. 45 - 51.

7. Смирнов, В.Н. Аксиоматическая дефиниция понятия «исполнительная власть» в Российской Федерации / В.Н. Смирнов // Экономика. Бизнес. Право. - 2018. - № 1-3 (25). - С. 65-78.