

Луцык А.В.

*Студент магистратуры, 2 курс, кафедра финансового права
и правоведения*

Северный (Арктический) Федеральный университет имени

М.В. Ломоносова

(г. Архангельск, Россия)

РЕГУЛЯТИВНО-НАДЗОРНАЯ ФУНКЦИЯ ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА РОССИИ

Аннотация: в работе рассмотрены особенности регулятивно-надзорной функции Центрального Банка России с рассмотрением конкретных примеров реализации регулятивно-надзорных полномочий Центробанка России.

Ключевые слова: ЦБ РФ, Центральный Банк Российской Федерации, Банк России, регулятивно-надзорная функция Центрального Банка Российской Федерации, надзорная функция ЦБ РФ, регулятивная функция ЦБ РФ.

Annotation: the paper considers the features of the regulatory and supervisory function of the Central Bank of Russia with consideration of specific examples of the implementation of the regulatory and supervisory powers of the Central Bank of Russia.

Keywords: Central Bank of the Russian Federation, Central Bank of the Russian Federation, Bank of Russia, regulatory and supervisory function of the Central Bank of the Russian Federation, supervisory function of the Central Bank of the Russian Federation, regulatory function of the Central Bank of the Russian Federation.

В соответствии со ст. 7 Закона о Центробанке, Банк России по вопросам, отнесенным к его компетенции федеральными законами, издает в форме указаний, положений и инструкций нормативные акты, обязательные для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц.

Иными словами, здесь идет речь именно о «нормативных правовых» актах, поскольку они, как прямо предусмотрено в Законе о Центробанке, имеют общеобязательный характер, по сути, издание таких нормативных правовых актов и выступает основным инструментарием реализации регулятивной функции Центробанка¹. Так, например, Указание Банка России от 10.04.2023 № 6406-У «О перечне, формах и порядке составления и представления форм отчетности кредитных организаций в Центральный банк Российской Федерации»² закрепляет обязательные для всех банков Российской Федерации правила отчетности перед Центробанком, и за нарушение таких правил со стороны регулятора могут последовать санкции.

По сути, именно правотворческие полномочия составляют фундамент регулятивно-надзорной функции Банка России, формируя необходимый для нее инструментарий. Кроме того, во исполнение федерального законодательства и своих подзаконных актов, для осуществления функций банковского регулирования и банковского надзора, Банк России проводит проверки кредитных организаций (их филиалов), направляет им обязательные для исполнения предписания об устранении выявленных в их деятельности нарушений федеральных законов, издаваемых

¹ Давыдова, О.Н. Правотворческая функция Центробанка: содержание и цели [Текст] / О.Н. Давыдова // Вестник науки. – 2020. - № 1. – С. 90.

² Российская Федерация. Банк России. О перечне, формах и порядке составления и представления форм отчетности кредитных организаций в Центральный банк Российской Федерации [Текст]: Указание ЦБ РФ: от 10.04.2023, № 6406-У (дейст. ред. 2024)// Вестник Банка России. – 2023. - № 5.

в соответствии с ними нормативных актов Банка России и применяет меры по отношению к нарушителям.

Проверки могут осуществляться уполномоченными представителями (служащими) Банка России в порядке, установленном Советом директоров, или по поручению Совета директоров аудиторскими организациями, отобранными в порядке, установленном нормативным актом Банка России.

Уполномоченные представители (служащие) Банка России имеют право получать и проверять отчетность и другие документы кредитных организаций (их филиалов), при необходимости снимать копии с соответствующих документов для приобщения к материалам проверки.

В соответствии с Инструкцией Банка России от 15 января 2020 г. № 202-И «О порядке проведения Банком России проверок поднадзорных лиц»³ проверки проводятся в целях осуществления Банком России оценки соблюдения ими требований законодательства Российской Федерации, в том числе нормативных актов Банка России, а также исполнения поднадзорными лицами предписаний Банка России. Проверки проводятся Банком России по месту осуществления деятельности поднадзорных лиц. Проверка кредитной организации осуществляется за период ее деятельности, который не может превышать пяти календарных лет, предшествующих году проведения проверки. Проверки проводятся с периодичностью, определяемой с учетом оценки факторов (обстоятельств) и информации, характеризующих деятельность поднадзорного лица (например, оценки финансового состояния поднадзорного лица и перспектив его деятельности, подверженности поднадзорного лица рискам, качества управления поднадзорного лица, включая оценку организации управления рисками и внутреннего контроля, достоверности учета (отчетности) поднадзорного

³ Российская Федерация. Банк России. О порядке проведения Банком России проверок поднадзорных лиц [Текст]: инструкция от 15 января 2020 г. № 202-И (дейст. ред. 2023) // Вестник Банка России. – 2020. - № 2.

лица, результатов предыдущих проверок поднадзорного лица), а также с учетом требований к периодичности проведения проверок, например, в отношении банков и иных кредитных организации проверки должны проводиться не реже одного раза в три года.

Результаты проверки отражаются в составляемом рабочей группой акте проверки.

Акт проверки должен состоять из трех частей - вводной, аналитической и заключительной.

Вводная часть акта проверки должна содержать сведения, позволяющие идентифицировать поднадзорное лицо, сведения об обстоятельствах проведения и оформления результатов проверки с указанием фактов воспрепятствования проведению проверки, приостановления и прекращения проверки, а также составления промежуточных актов проверки и актов проверки по отдельным вопросам.

Аналитическая часть акта проверки, структура которой определяется перечнем проверенных вопросов деятельности поднадзорного лица, должна содержать результаты проверки по каждому из них.

В случае выявления нарушения банком обязанности по уплате страховых взносов в фонд обязательного страхования вкладов или нарушения фондом-участником обязанности по уплате гарантийных взносов в фонд гарантирования пенсионных накоплений в аналитической части акта проверки должен быть указан размер неуплаченной либо несвоевременно уплаченной суммы страховых взносов, гарантийных взносов и (или) пеней.

Заключительная часть акта проверки должна содержать обобщенную информацию об основных результатах проверки. При этом проверки, проводимые Центробанком, направлены не только на выявление конкретных нарушений и применение санкций к нарушителям - помимо этого, аналитические отделы и службы Центробанка изучают наиболее типичные

нарушения и факторы (условия, обстоятельства), которые к таким нарушениям привели, и вырабатывают рекомендации по предупреждению таких нарушений в дальнейшем, в том числе неограниченным кругом участников финансовых правоотношений. Особое значение такие рекомендации имеют для предупреждения «неосторожных» нарушений, т.е. когда кредитная организация или иной субъект нарушает требования закона не по злому умыслу, а по причине просчетов в своей деятельности (недостатки внутреннего финансового контроля, оценки своего финансового состояния и его перспективы и др)⁴.

Безусловно, наиболее строгим правоприменительным актом со стороны ЦБ РФ выступает приказ об отзыве лицензии у банка или иной кредитной организации. Основания для отзыва лицензии установлены в ст. 20 ФЗ «О банках и банковской деятельности»⁵.

Перечень таких оснований является достаточно объемным и, в частности, включает в себя нарушение требований законодательства о противодействии легализации преступных доходов и др.

Таким образом, можно сделать вывод, что регулятивно-надзорные полномочия Центробанка реализуются посредством издания обязательных для всех органов власти, граждан и организаций (в том числе кредитных) нормативных правовых актов, по сути, право издавать такие акты и придает Центробанку статус «регулятора». Кроме того, Центробанк во исполнение федерального законодательства и собственных подзаконных актов издает конкретные правоприменительные нормативные акты (например, о применении санкций к кредитным организациям).

Основной организационной формой реализации указанных полномочий выступают проверки кредитных организаций и иных поднадзорных лиц, такие

⁴ Пугачев, Б.Ю. Банковское право [Текст] / Б.Ю. Пугачев. – М.: Юстицинформ, 2022. – С. 66.

⁵ Тумакова, С.В. К вопросу о мерах ответственности кредитных организаций за нарушение банковского законодательства [Текст] / С.В. Тумакова // Финансы и кредит. – 2021. - № 5. – С. 265.

проверки направлены не только на выявление (пресечение) нарушений и наказание нарушителей, но и на общую превенцию нарушений финансового законодательства всеми участниками правоотношений в дальнейшем.

В практике реализации Центробанком регулятивно-надзорных полномочий выявляется значительное число нарушений законодательства со стороны субъектов банковского сектора.

Так, как отмечается в тематическом обзоре ЦБ РФ, «большинство дел, связанных с привлечением к ответственности кредитных организаций Банком России, связано с нарушениями финансовой дисциплины, с непредставлением информации, представлении неполной или недостоверной информации Центральному Банку и др. Всего за 2021 год Банком России выявлено 1219 нарушений в деятельности кредитных организаций, в 2022-м году – 1322 нарушения, за 2023 год – 1431 нарушение»⁶.

При этом нередко кредитные организации – нарушители оспаривают правомерность действий и решений ЦБ РФ в суд.

Так, например, Центральным банком в рамках осуществления своей деятельности было установлено, что кредитной организацией было представлено в уполномоченный банк недостоверные сведения о сделках, подлежащих обязательному контролю в рамках соблюдения законодательство о противодействии отмыванию доходов, полученных преступным путем и финансированию терроризма.

При формировании соответствующих записей заявителем были указаны инициалы физических лиц вместо сведений о юридических лицах, участвующих в заключении договоров купли-продажи.

Выявленные нарушения были зафиксированы административным

⁶ Справочно-аналитическая информация ЦБ РФ [Электронный ресурс]: Сайт Центрального Банка Российской Федерации. – Электрон. дан. – Режим доступа: <https://cbr.ru/>, свободный (дата обращения: 17.02.2024). – Загл. с экрана.

органом в протоколе об административном правонарушении.

По результатам рассмотрения материалов административного дела административным органом вынесено постановление, согласно которому заявитель привлечен к административной ответственности в виде штрафа.

Полагая, что постановление и представление Банка России не отвечают требованиям закона и нарушают его права и законные интересы в сфере предпринимательской деятельности, Банк обратился в арбитражный суд с заявлением о признании постановления и представления незаконными и их отмене.

Однако, Арбитражный суд Приморского края пришел к выводу о том, что имеющиеся в материалах дела документы подтверждают факт представления обществом недостоверных сведений о представителе лица, совершающего операцию, по договору купли-продажи, апелляционная инстанция оставила решение суда первой инстанции в силе⁷.

Интересные выводы о порядке и процедуре привлечения кредитных организаций к ответственности содержатся в Постановлении Арбитражного суда Дальневосточного округа от 30.12.2015 № ф03-5897/2015 по делу № а59-2349/2015⁸.

Банком России в рамках своей деятельности было выявлено нарушение порядка предоставления сведений, предусмотренного законодательством о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем.

Банком России по факту выявленного нарушения было вынесено соответствующее предписание кредитной организации об уплате штрафа.

⁷ Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда ОТ 14.11.2018 № 05АП-12598/2018 [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – Режим доступа: <https://kad.arbitr.ru/?ysclid=loe2nvt01t635724822>, свободный (дата обращения: 17.02.2024). – Загл. с экрана.

⁸ Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 30.12.2015 № ф03-5897/2015 [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – Режим доступа: <https://kad.arbitr.ru/?ysclid=loe2nvt01t635724822>, свободный (дата обращения: 17.02.2024). – Загл. с экрана.

Банк обратился в суд с заявлением об оспаривании постановления о наложении штрафа.

При этом банк не оспаривал факт выявленных нарушений, а обратился в арбитражный суд ссылаясь на истечение сроков привлечения к административной ответственности.

Арбитражный суд первой инстанции, удовлетворяя требования банка, сослался на несоблюдение Банком России процедуры привлечения к административной ответственности, установленной КоАП РФ, а также истечения сроков привлечения к ответственности.

Однако арбитражный суд апелляционной инстанции, отменил решение суда первой инстанции.

В своем постановлении апелляционный суд указал, что оспариваемое предписание вынесено Банком России в пределах, предоставленных ему законом полномочий и в сроки, установленные частью 12 статьи 74 Закона о Банке России.

Суд апелляционной инстанции указал, что Законом о Банке России установлены принудительные меры воздействия, которые являются особыми мерами административной ответственности со специальным порядком их применения, отличным от административных процедур.

Ключевым моментом порядка применения Банком России мер, предусмотренного банковским законодательством, является его самостоятельный характер по отношению к административным процедурам. Таким образом, суд указал, что Банк России в данном случае не обязан был соблюдать процедуры, установленные КоАП.

Вышеизложенное позволяет сделать вывод, что за последние годы количество выявленных Центробанком нарушений стабильно увеличивается, так, за период 2021-2023 такие нарушения выросли на 17 %.

При этом, как уже отмечалось во введении к настоящему исследованию, на протяжении последних лет количество отозванных

у банков лицензий существенно снижается – это позволяет утверждать об определенном смягчении политики Центробанка в отношении банков-нарушителей и стремлении регулятора оздоровить банковскую систему не путем ликвидации банков, а посредством коррекции деятельности нарушителей.

Список литературы:

- 1) Давыдова, О.Н. Правотворческая функция Центробанка: содержание и цели [Текст] / О.Н. Давыдова // Вестник науки. – 2020. - № 1. – С. 90.
- 2) Российская Федерация. Банк России. О перечне, формах и порядке составления и представления форм отчетности кредитных организаций в Центральный банк Российской Федерации [Текст]: Указание ЦБ РФ: от 10.04.2023, № 6406-У (дейст. ред. 2024)// Вестник Банка России. – 2023. - № 5.
- 3) Российская Федерация. Банк России. О порядке проведения Банком России проверок поднадзорных лиц [Текст]: инструкция от 15 января 2020 г. № 202-И (дейст. ред. 2023) // Вестник Банка России. – 2020. - № 2.
- 4) Пугачев, Б.Ю. Банковское право [Текст] / Б.Ю. Пугачев. – М.: Юстицинформ, 2022. – С. 66.
- 5) Тумакова, С.В. К вопросу о мерах ответственности кредитных организаций за нарушение банковского законодательства [Текст] / С.В. Тумакова // Финансы и кредит. – 2021. - № 5. – С. 265.
- 6) Справочно-аналитическая информация ЦБ РФ [Электронный ресурс]: Сайт Центрального Банка Российской Федерации. – Электрон. дан. – Режим доступа: <https://cbr.ru/>, свободный (дата обращения: 17.02.2024). – Загл. с экрана.

7) Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда ОТ 14.11.2018 № 05АП-12598/2018 [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – Режим доступа: <https://kad.arbitr.ru/?ysclid=loe2nvt01t635724822>, свободный (дата обращения: 17.02.2024). – Загл. с экрана.

8) Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 30.12.2015 № ф03-5897/2015 [Электронный ресурс]. – Электрон. дан. – Режим доступа: <https://kad.arbitr.ru/?ysclid=loe2nvt01t635724822>, свободный (дата обращения: 17.02.2024). – Загл. с экрана.