

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего профессионального образования
«Саратовская государственная юридическая академия»

На правах рукописи

Земцов Андрей Сергеевич

**ПРИНЦИПЫ ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ
ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ)**

12.00.04 – финансовое право; налоговое право; бюджетное право

Диссертация

на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Научный руководитель —
кандидат юридических наук, доцент
Землянская Наталья Ивановна

Саратов – 2014

О Г Л А В Л Е Н И Е

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА I. ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	19
1.1. Понятие и содержание финансовой деятельности Банка России	19
1.2. Финансово-правовой статус Банка России	26
1.3. Понятие и система принципов финансовой деятельности Банка России	45
ГЛАВА 2. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПОВ ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	55
2.1. Влияние принципов финансового права на формирование и реализацию принципов финансовой деятельности Банка России	55
2.2. Роль базовых и организационно-функциональных прин- ципов финансовой деятельности Банка России в повыше- нии качества реализации его компетенции	70
2.3. Роль статусного принципа – принципа обязательности нормативных актов Банка России в правовом обеспечении его финансовой деятельности	92
ГЛАВА 3. РАЗВИТИЕ ПРИНЦИПОВ ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ	109
3.1. Принцип защиты Банком России прав субъектов финансо- вых правоотношений в области финансовой деятельности	109
3.2. Принцип финансовой безопасности в обеспечении финан- совой деятельности Банка России	116
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	130
Библиографический список использованных источников.....	142

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы диссертационного исследования. В современных условиях развития Российского государства для реализации экономической функции государства, повышения эффективности государственного регулирования денежно-кредитных отношений и банковской деятельности чрезвычайно важны вопросы стабильности национальной валюты, развития банковской системы, функционирования национальной платежной системы, совершенствования риск-ориентированного банковского надзора, внедрения консолидированного надзора за банковскими группами, банковскими холдингами и др. Это влечет повышение роли Центрального банка Российской Федерации (далее также – Банк России, ЦБ РФ) как независимого органа с государственно-властными полномочиями в финансовой деятельности государства.

Передача Банку России полномочий по надзору и контролю в сфере финансовых рынков свидетельствует о расширении сферы его финансовой деятельности, что требует научного осмысления. Нуждается в доктринальном исследовании опыт законодательной регламентации и правоприменительной практики в отношении принципов финансовой деятельности Банка России как основополагающих начал формирования и реализации финансово-правового статуса этого важнейшего финансово-кредитного органа. Требуется изучение новелл банковского законодательства, связанных с разработкой целей, постановкой задач, определением функций, наделением новыми полномочиями, совершенствованием форм и методов деятельности Банка России.

Необходимо разрешение проблем формирования и реализации основополагающих начал финансовой деятельности Банка России как вектора развития института правового регулирования банковской деятельности, выявления и устранения пробелов и коллизий в праве относительно нормотворческой функции Банка России как одного из направлений гармонизации банковского законодательства.

Изложенное свидетельствует об актуальности заявленной темы исследования, ее востребованности с научно-теоретических и практических позиций.

Степень научной разработанности темы. Принципы финансового права и его отдельные институты являются актуальной проблемой науки финансового права, требующей всестороннего исследования, как отмечают О.Н. Горбунова, Е.Ю. Грачева, С.В. Запольский, Н.И. Химичева и др. Финансово-правовые аспекты деятельности ЦБ РФ затронуты в работах Д.Г. Алексеевой, С.А. Голубева, А.Г. Гузнова, Е.Н. Пастушенко, С.В. Рыбаковой, Г.А. Тосуняна, А.В. Турбанова, Е.В. Черниковой и др.

Роль Банка России в финансовой деятельности государства рассматривалась в диссертационных исследованиях на соискание ученой степени доктора юридических наук С.А. Голубева (Москва, 2004 г.), Е.Н. Пастушенко (Саратов, 2006 г.), Е.В. Черниковой (Москва, 2009 г.), М.М. Прошунина (Москва, 2010 г.), С.В. Рыбаковой (Саратов, 2010 г.), Д.Г. Алексеевой (Москва, 2011 г.), Т.Э. Рождественской (Москва, 2012 г.).

Финансово-правовые аспекты роли Банка России в правовом регулировании банковской деятельности были подвергнуты анализу в диссертациях на соискание ученой степени кандидата юридических наук Н.М. Бородиной (Саратов, 2000 г.), Д.А. Красикова (Саратов, 2001 г.), Н.В. Неверовой (Саратов, 2002 г.), Т.Г. Тимаковой (Саратов, 2003 г.), Л.Т. Казакбиевой (Москва, 2004 г.), Д.В. Давиденко (Саратов, 2005 г.), В.Ю. Миронова (Саратов, 2005 г.), А.Ф. Бадтиева (Москва, 2005 г.), Е.Ф. Быстровой (Саратов, 2007 г.), А.В. Глушко (Москва, 2008 г.), А.И. Устьянцева (Москва, 2010 г.), Л.Н. Земцовой (Саратов, 2011 г.), Н.Д. Кравченко (Москва, 2012 г.), Е.В. Левиной (Саратов, 2012 г.) и ряде других исследований.

Вместе с тем до настоящего времени не предпринималось попыток научного исследования с финансово-правовых позиций принципов финансовой деятельности Банка России в их системе и взаимосвязи. В науке выделяются принципы финансового права, принципы банковского права, финансо-

во-правовые принципы банковской деятельности, отдельные специфические принципы деятельности Банка России. Однако трудов, специально посвященных научному анализу принципов финансовой деятельности Банка России, в науке финансового права нет.

Объект и предмет диссертационного исследования. Объектом настоящего исследования являются общественные отношения, складывающиеся в процессе финансовой деятельности Банка России и конкретно в рамках реализации принципов соответствующей деятельности. Предмет диссертационного исследования составляют общие положения теории права о правовых принципах, положения науки финансового права о принципах финансового права как отрасли права, принципах отдельных институтов финансового права и принципах финансовой деятельности Банка России, концепции, детально раскрывающие финансово-правовые основания, служащие базисом принципов деятельности Банка России, а также порядок их реализации; положения нормативно-правовых актов (федеральные законы и нормативные документы Банка России), регулирующих финансовую деятельность Банка России, рекомендательных документов международных организаций (Базельского комитета по банковскому надзору); материалы практики органов судебной системы.

Целью диссертационного исследования является создание концепции принципов финансовой деятельности Банка России и выработка на ее основе предложений по совершенствованию банковского законодательства, судебной практики с участием Банка России и правоприменительной деятельности Банка России.

Для достижения цели требуется решить следующие **задачи**:

проанализировать подходы к исследованию финансовой деятельности Банка России, сложившиеся в юридической науке;

выявить специфику реализации финансово-правовых аспектов деятельности Банка России;

провести отграничение принципов финансового права от принципов банковского права, а также принципов банковской деятельности и принципов финансовой деятельности Банка России в целях совершенствования понятийного аппарата науки финансового права;

выявить влияние принципов финансового права на формирование и реализацию принципов финансовой деятельности Банка России;

систематизировать и провести классификацию принципов финансовой деятельности Банка России;

на основе анализа теоретических исследований, нормативных документов, правоприменительной практики судебных органов и Банка России раскрыть сущность и выделить основные признаки принципов финансовой деятельности Банка России;

исследовать проблемы имплементации рекомендательных документов международных организаций (Базельского комитета по банковскому надзору) в российское банковское законодательство в контексте выявления роли Банка России в формировании кризисоустойчивости банковской системы;

сформулировать предложения по оптимизации действующего банковского законодательства РФ.

Методологическая основа диссертации. В процессе исследования использовались следующие общенаучные методы познания: диалектический, комплексный, системно-структурный, формально-логический, анализа, синтеза, индукции, дедукции и т.д.

Например, с помощью диалектического метода удалось рассмотреть и сопоставить различные научные подходы к определению сущности финансовой деятельности государства и финансово-кредитных органов, в том числе финансовой деятельности Банка России как юридического лица публичного права.

Системно-структурный подход применялся для исследования основополагающих принципов финансовой деятельности Банка России с целью проведения их классификации.

Помимо этого, автором использованы специально-юридические методы, такие как: формально-юридический, нормативно-логический, сравнительно-правовой, метод правового моделирования, обобщения правоприменительной практики и др. Формально-юридический метод помог рассмотреть действующее финансовое и банковское законодательство РФ. Нормативно-логический метод применялся при исследовании законодательных и теоретических основ формирования и реализации принципов финансовой деятельности Банка России, выработке научных понятий (категорий), в частности понятий «финансовая деятельность Банка России», «финансово-правовой статус Банка России». К методу правового моделирования автор прибегал при подготовке предложений по совершенствованию нормотворческой функции Банка России в части правового регулирования требований по антикоррупционной экспертизе нормативных актов Банка России и внедрения оценки регулирующего воздействия нормативных актов Банка России. Обобщение правоприменительной практики применялось при выявлении тенденций судебной практики об отнесении Банка России к органам государственной власти и рассмотрения дел об обжаловании нормативных актов Банка России.

Историко-правовой метод дал возможность изучить российское банковское законодательство с 90-х годов XX в. по настоящее время, оценить его состояние и динамику развития при рассмотрении вопросов становления и формирования принципов финансовой деятельности Банка России.

Теоретическая основа диссертации. Финансово-правовые аспекты принципов финансовой деятельности Банка России нашли свое отражение в данном исследовании в контексте таких наук, как теория государства и пра-

ва, финансовое право, административное право, конституционное право России.

Обоснование общетеоретических основ правовых принципов проводилось диссертантом на основе использования трудов ученых в области общей теории права: С.С. Алексеева, М.И. Байтина, С.А. Белоусова, А.В. Малько, М.Н. Марченко, Н.И. Матузова, Д.Е. Петрова, С.В. Полениной, М.М. Рассолова, В.П. Сальникова, В.М. Сырых, Е.И. Темнова, О.И. Цыбулевской и др.

Конституционно-правовые основы принципов финансовой деятельности Банка России и административно-правовые аспекты публично-правового статуса Банка России автор анализировал, опираясь на работы таких ученых, как С.А. Авакьян, М.В. Баглай, О.И. Баженова, К.Е. Давыдов, Г.Н. Комкова, Н.М. Конин, О.Е. Кутафин, Н.Ф. Лукашова, В.М. Манохин, В.К. Нехайчик, И.В. Панова, Ю.Н. Стариков, А.В. Филатова и др.

Теоретической базой диссертационного исследования послужили научные труды О.Ю. Бакаевой, К.С. Бельского, О.В. Болтиновой, Л.К. Вороновой, О.Н. Горбуновой, Е.Ю. Грачевой, В.В. Гриценко, С.В. Запольского, Н.И. Землянской, М.Ф. Ивлиевой, Л.Т. Казакбиевой, Н.М. Казанцева, А.Н. Козырина, Е.Г. Писаревой, Е.В. Покачаловой, В.В. Попова, И.В. Рукавишниковой, Д.А. Смирнова, Э.Д. Соколовой, А.В. Турбанова, Н.И. Химичевой и др.

При изучении финансово-правовых аспектов финансовой деятельности Банка России автор исследовал многочисленные разработки ученых в области банковского права: Д.Г. Алексеевой, Л.Л. Арзумановой, Н.М. Артемова, Е.Ф. Быстровой, Н.М. Бородиной, А.Ю. Викулина, Я.А. Гейвандова, Д.В. Давиденко, Л.Н. Земцовой, В.Ю. Миронова, Н.В. Неверовой, О.М. Олейник, Д.С. Пастушенко, Е.Н. Пастушенко, С.В. Пыхтина, Т.Э. Рождественской, С.В. Рыбаковой, А.А. Ситника, Т.Г. Тимаковой, Г.А. Тосуняна, Е.В. Черниковой и др.

Кроме научных разработок названных авторов, использовались труды ученых-экономистов и практических работников Банка России: С.А. Голубева, А.Г. Гузнова, А.В. Емелина, М.В. Ершова, О.М. Иванова, О.И. Лаврушина, И.В. Манаховой, П.А. Медведева, А.В. Мурычева, В.А. Поздышева, А.Ю. Симановского, М.А. Сухова, Г.А. Тосуняна, А.В. Тюнника, В.В. Чистюхина и др.

Нормативная основа исследования включает в себя международные правовые нормы, Конституцию РФ, федеральные законы, регулирующие деятельность Банка России, нормативные акты Банка России.

Эмпирическую основу диссертации составили результаты изучения и обобщения судебной практики, в том числе Конституционного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ, Верховного Суда РФ; материалы о деятельности Ассоциации российских банков и Ассоциации региональных банков России, Банка России и его территориальных учреждений; информация о деятельности органов государственной власти Российской Федерации, размещенная на официальных сайтах в сети Интернет.

Научная новизна диссертационной работы заключается в том, что она представляет собой одно из первых в науке финансового права концептуальных всесторонних исследований, посвященных принципам финансовой деятельности Банка России. Разработаны теоретические основы принципов финансовой деятельности Банка России, предложено их понятие, проведена классификация; проанализировано становление законодательной базы принципов финансовой деятельности Банка России, а также развитие судебной практики по вопросам их реализации; выявлены актуальные проблемы внедрения в российское законодательство и практику применения принципов риск-ориентированного банковского надзора, связанные с имплементацией документов Базельского комитета по банковскому надзору.

Диссертационное исследование содержит **решение научной задачи**, которая заключается в разработке концепции принципов финансовой деятельности Банка России, выявлении проблем их правового регулирования и правоприменения, выработке путей разрешения этих проблем.

На защиту выносятся следующие новые положения и положения, содержащие элементы новизны:

1. Предложено авторское определение финансовой деятельности Банка России как закрепленной в правовой форме деятельности Банка России в процессе осуществления законодательно определенных функций, связанных с осуществлением планомерного образования, распределения и использования денежных фондов (финансовых ресурсов), направленных на достижение законодательно установленных целей и задач Банка России.

В связи с упразднением Федеральной службы по финансовым рынкам и передачей полномочий Центральному банку Российской Федерации по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков сделан вывод о расширении сферы финансовой деятельности Банка России.

2. Посредством обращения к особенностям публично-правового статуса Банка России выявлена устойчивая тенденция законодательного закрепления финансово-правового статуса Банка России как единичного субъекта индивидуальной группы, а также формирующаяся тенденция судебной практики непризнания Банка России органом государственной власти. В связи с этим финансово-правовой статус Банка России предложено определять исходя из концепции юридических лиц публичного права как публично-правового субъекта, не являющегося органом государственной власти, но обладающего государственно-властными полномочиями.

3. Под принципами финансовой деятельности Банка России предложено понимать основополагающие начала финансово-правового регулирования

финансовой деятельности Банка России как независимого публично-правового института (юридического лица публичного права).

4. Разработана классификация принципов финансовой деятельности Банка России.

Базовые принципы: принцип независимости Банка России и принцип подотчетности Банка России. Учитывая федеральные и региональные аспекты финансового права, принцип независимости и принцип подотчетности Банка России детерминируют принцип невмешательства федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в деятельность Банка России, что является преломлением принципа федерализма применительно к финансовой деятельности Банка России.

Организационно-функциональные принципы: принцип централизованного построения системы Банка России и принцип сочетания коллегиальности и единоначалия в управлении Центральным банком Российской Федерации оказывают влияние на определение форм реализации базовых принципов финансовой деятельности Банка России.

Статусный принцип – принцип обязательности нормативных актов Банка России – играет важную роль в правовом обеспечении финансовой деятельности Банка России.

Социально значимые принципы: принцип защиты Центральным банком Российской Федерации прав субъектов финансовых правоотношений в сфере финансовой деятельности и принцип финансовой безопасности в обеспечении финансовой деятельности Банка России отражают вектор финансово-правовой политики развития правотворчества и правоприменительной практики в отношении финансовой деятельности Банка России.

5. Выявлены тенденции развития принципа независимости Банка России: в ныне действующем Федеральном законе от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ

«О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» принцип независимости Банка России получил приоритетное направление, что согласуется с конституционно-правовыми основами Банка России: положения о независимости Банка России закреплены уже не после изложения вопросов подотчетности Банка России, а в ст. 1 при регламентации правовых основ деятельности Банка России, что определяет цели, функции и механизм их реализации в финансовой деятельности Банка России.

Выявлены тенденции развития принципа подотчетности Банка России: в Закон о Банке России 2002 г. введены новые формы и материально-правовые основания подотчетности Банка России Государственной Думе, а также уточнены процессуальные аспекты реализации принципа подотчетности Банка России; в установлении принципа подотчетности Банка России наблюдается согласованное правовое регулирование Федеральным законом от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ «О парламентском контроле», Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», что следует признать обоснованным вектором развития финансово-правовой политики применительно к статусу Банка России.

6. В отношении организационно-функциональных принципов финансовой деятельности Банка России (принципа централизованного построения системы Банка России и принципа сочетания коллегиальности и единоначалия в управлении Центральным банком Российской Федерации) отмечается их направленность на четкость внутренней самоорганизации, позволяющей с должной эффективностью осуществлять закрепленные функции и достигать установленных законодательством целей.

Предлагается рассмотреть вопрос о государственной регистрации типовых положений о расчетно-кассовых центрах и о территориальных учреждениях Банка России и их официальном опубликовании в Вестнике Банка

России, что обосновывается положениями ст. 7 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», в соответствии с которым нормативные акты Банка России должны быть зарегистрированы в порядке, установленном для государственной регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, и согласно Правилам подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденным Постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009, закрепляющим, что нормативно-правовые акты, определяющие правовой статус организаций, подлежат государственной регистрации и официальному опубликованию в установленном порядке (пп. 10 и 17).

7. Применительно к принципу сочетания коллегиальности и единоначалия в управлении Банком России как организационно-функциональному принципу финансовой деятельности Банка России обосновывается необходимость определения компетенции Национального финансового совета (ранее – Национального банковского совета), Совета директоров Банка России, Председателя Банка России, Комитета банковского надзора, Комитета финансового надзора.

Отмечается, что в отношении нового документа – проекта основных направлений развития и обеспечения стабильности функционирования финансового рынка Российской Федерации (гл. VII.1 «Развитие финансового рынка Российской Федерации и обеспечение стабильности его функционирования» Закона о Банке России введена Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ) – не закреплены полномочия Национального финансового совета по его рассмотрению в отличие от обязательного рассмотрения Национальным банковским советом (Национальным финансовым советом) проекта основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики и основных направлений единой государственной денежно-кредитной

политики (п. 5 ст. 13 Закона о Банке России), что предлагается отразить в ст. 13 Закона о Банке России.

8. В качестве вектора развития статусного принципа финансовой деятельности Банка России – принципа обязательности нормативных актов Банка России – в связи с наделением его полномочиями по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков доказываемость обоснованности с позиций принципа независимости Банка России закрепления в Законе о Банке России 2002 г. положения о том, что правила подготовки нормативных актов Банка России устанавливаются Банком России самостоятельно (ч. 2 ст. 7), поскольку в этом положении Закона о Банке России 2002 г. учтена судебная практика по обжалованию нормативных актов Банка России, а также доктрина и законодательное регулирование финансово-правового статуса Банка России.

9. Выделены три этапа развития принципа обязательности нормативных актов Банка России в его финансовой деятельности.

На первом этапе судебная практика сформулировала правовую позицию, согласно которой нормативные акты Банка России в условиях действия Закона о Банке России 1990 г. и Устава Банка России 1991 г. не подлежали государственной регистрации в Министерстве юстиции РФ, поскольку Банк России не относится к федеральным органам исполнительной власти.

На втором этапе положение о том, что нормативные акты Банка России, непосредственно затрагивающие права, свободы или обязанности граждан, должны быть зарегистрированы в Министерстве юстиции РФ в порядке, установленном для регистрации актов федеральных министерств и ведомств, закреплялось в ч. 4 ст. 6 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» в редакции Федерального закона от 26 апреля 1995 г. № 65-ФЗ и нашло отражение в Положении Банка России от 15 сентября 1997 г. № 519 «О порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов

Банка России». При осуществлении нормоконтроля Верховный Суд РФ выяснял, затрагивает ли нормативный акт Банка России права, свободы или обязанности граждан.

На третьем этапе Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» кардинально реформировал государственную регистрацию нормативных актов Банка России. По ныне действующему Закону общим правилом является регистрация нормативных актов Банка России в порядке, установленном для государственной регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти (ч. 4 ст. 7 Закона о Банке России 2002 г.). Исключения закреплены в ч. 5 и 6 ст. 7 Закона о Банке России 2002 г.

Выявлено, что нормативный акт Банка России, учитывающий указанные законодательные новеллы, не издан. Позиция Банка России по данному вопросу обозначена в Письме Банка России от 6 августа 2002 г. № 109-Т «О государственной регистрации нормативных актов Банка России в Минюсте России», не являющемся нормативным актом Банка России, что нельзя признать допустимым. Установлено, что нормативный акт Банка России (Положение Банка России от 15 сентября 1997 г. № 519 «О порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов Банка России») не содержит и современные требования об антикоррупционной экспертизе. Предлагается издать новый нормативный акт Банка России о реализации им нормотворческой функции с учетом новелл законодательства.

10. Принимая во внимание законодательную тенденцию обозначения Банка России в качестве индивидуального, единичного субъекта отдельной классификационной группы юридических лиц публичного права, целесообразно рассмотреть вопрос о внесении положений об антикоррупционной экспертизе нормативных актов Банка России в ст. 7 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» аналогично закреплению требования о государственной регистра-

ции нормативных актов Банка России. Предлагаемое дополнение может быть сформулировано следующим образом: «Антикоррупционная экспертиза нормативных актов Банка России (проектов нормативных актов Банка России) проводится Банком России в порядке, закрепленном Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» и нормативными актами Банка России в соответствии с методикой, определенной Правительством Российской Федерации.

11. Реализация принципа обязательности нормативных актов Банка России нуждается в последовательном развитии в единстве материально-правового и процессуально-правового аспектов финансово-правовой теории и практики. В целях повышения эффективности нормотворческой функции Банка России необходимо проведение анализа положений Федерального закона от 2 июля 2013 г. № 176-ФЗ о внедрении оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов субъектов РФ и муниципальных нормативных правовых актов. Оценка регулирующего воздействия нормативных актов Банка России, затрагивающих деятельность кредитных организаций и некредитных финансовых организаций, могла бы подтвердить или опровергнуть введение определенных правил и стандартов.

12. В отношении социально значимого принципа финансовой деятельности Банка России – принципа защиты Центральным банком Российской Федерации прав субъектов финансовых правоотношений в области финансовой деятельности – сделан вывод о необходимости усиления их государственной защиты, так как они являются более слабой стороной в банковских правоотношениях, а также клиентов некредитных финансовых организаций, повышения их финансовой грамотности, в том числе формирования ответственного отношения к личным финансам. Обозначенная тенденция подтверждает актуальность развития взаимодействия Банка России и Роспотребнадзора в вопросах защиты

прав клиентов финансовых организаций как потребителей финансовых услуг с привлечением к обсуждению возникающих проблем создаваемого института финансового омбудсмана.

13. Сделан вывод о том, что реализация функций Банка России подчинена достижению цели финансовой стабильности на основе принципа финансовой безопасности, что проявляется в развитии наряду с инструментами денежно-кредитной политики риск-ориентированного банковского надзора, направленного на защиту прав и законных интересов вкладчиков и кредиторов кредитных организаций, потребителей банковских и финансовых услуг. Обращается внимание на то обстоятельство, что современное правовое развитие финансовых отношений, включающее вопросы имплементации документов Базельского комитета по банковскому надзору, свидетельствует о важности своевременных и достаточных мер по снижению рисков, в связи с чем актуальны вопросы формирования в перспективе ближайших нескольких лет более эффективной системы банковского регулирования и надзора, способной противостоять кризисам.

Теоретическая и практическая значимость исследования. Достигнутый путем анализа, обобщения и систематизации научных изысканий по вопросам реализации принципов финансовой деятельности Банка России теоретический вклад диссертации состоит в углублении и развитии сферы научных знаний в области финансового права. Предложенные положения, выводы и рекомендации определяют особенности формирования и реализации принципов финансовой деятельности Банка России и предназначены в том числе для использования в дальнейшем исследовании и изучении отдельных вопросов, связанных с публично-правовым регулированием банковской деятельности, а также финансовых правоотношений в системе финансового права в целом.

Практическая значимость работы обуславливается возможностью использования результатов диссертационного исследования как в нормотворче-

ской деятельности Банка России с целью совершенствования законодательных актов и нормативных актов, регулирующих отношения в сфере формирования и реализации принципов финансовой деятельности Банка России, так и в его правоприменительной практике.

Сформулированные выводы и предложения могут быть применены при разработке учебной и учебно-методической литературы по финансовому и банковскому праву, а также в процессе преподавания указанных дисциплин в высших образовательных организациях юридического профиля.

Обоснованность и достоверность результатов диссертационной работы базируются на актуальности; методологии; четко сформулированной цели и решенных задачах; точно определенном объекте и предмете исследования; широком спектре исследованных библиографических источников; эмпирической базе. Наиболее значимые положения финансово-правовой теории, относящиеся к формированию и реализации принципов финансовой деятельности Банка России, подвергнуты комплексному исследованию и критической оценке с точки зрения их соответствия основным положениям правовой теории, законодательству и правоприменительной практике.

Апробация результатов исследования осуществлялась в следующих формах:

обсуждение и одобрение диссертации на кафедре финансового, банковского и таможенного права ФГБОУ ВПО «Саратовская государственная юридическая академия»;

опубликование 18 научных статей по проблематике диссертации в периодических изданиях, в том числе 7 – в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве образования и науки РФ;

участие в научных и научно-практических конференциях, в том числе всероссийских и международных: «Финансовая система: экономические и правовые проблемы ее функционирования (в кризисных и посткризисных условиях)», г. Саратов, 2 июня 2010 г.; «Актуальные проблемы права России и стран СНГ-2011», г. Челябинск, 1–2 апреля 2011 г.; «Институциональные проблемы современного финансового права», г. Саратов, 2 июня 2011 г.; «Право и его реализация в XXI веке», г. Саратов, 29–30 сентября 2011 г.; «Гуманитарные науки в современном обществе: цивилизационные ценности и глобальные вызовы», г. Саратов, 23 марта 2012 г.; «Принципы финансового права», г. Харьков, 19–20 апреля 2012 г.; «Финансовая безопасность: экономические и правовые проблемы», г. Саратов, 31 мая 2012 г.; «Юридическая наука и правоприменение» (V Саратовские правовые чтения), г. Саратов, 1–2 июня 2012 г.; «Соотношение публичного и частного в правовом регулировании финансовых и смежных экономических отношений», г. Москва, 16–17 марта 2012 г.; «Финансовое право: прошлое, настоящее, будущее», г. Саратов, 18 сентября 2013 г.; «Конституция Российской Федерации – правовая основа развития современной российской государственности» (VI Саратовские правовые чтения), г. Саратов, 19–20 сентября 2013 г.;

проведение практических занятий по дисциплинам «Финансовое право», «Налоговое право», «Банковское право».

Структура диссертации обусловлена поставленной проблематикой, объектом и предметом, целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, трех глав, включающих восемь параграфов, заключения и библиографического списка использованных источников.

ГЛАВА 1. ФИНАНСОВО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

1.1. Понятие и содержание финансовой деятельности Банка России

Категория «финансовая деятельность» носит фундаментальный характер, поэтому ей уделяется значительное внимание в науке финансового права¹. Устойчивым обозначением финансовой деятельности в теории финансового права является формулировка «финансовая деятельность государства и муниципальных образований»².

Вместе с тем Н.И. Химичева подчеркивает, что финансовая деятельность *органов государственной власти* и местного самоуправления связана с общей направленностью на потребности общества, всегда носит публичный характер, хотя и различается задачами³.

Среди многочисленных научных трудов, посвященных анализу категории «финансовая деятельность», представляется необходимым обратить внимание на работы отдельных авторов. Так, Е.Г. Писарева исследует статус государственных учреждений в системе субъектов финансового права⁴. И.В. Бит-Шабо рассматривает статус бюджетных учреждений как субъектов финансового права⁵. О.Ю. Бакаева анализирует цели, методы финансовой деятельности таможенных органов, полномочия таможенных органов в процессе осуществления ими финансовой деятельности⁶. А.Н. Козырин также обращает внимание на роль таможенных органов в финансовой деятельности государства⁷. Н.И. Землянская, исследуя правовую природу таможенных платежей, подчеркивает роль таможенных органов как финансово-кредитных

¹ См.: Ровинский Е.А. Основные вопросы теории советского финансового права. М., 1960. С. 61–64.

² Лисицын Д.А. Финансовая деятельность государства: содержание, методы осуществления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2004. С. 9–11.

³ См.: Химичева Н.И. Финансовая деятельность государства и муниципальных образований, ее понятие и правовые формы // Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 89.

⁴ См.: Писарева Е.Г. Государственные учреждения в системе субъектов финансового права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2012. С. 10–17.

⁵ См.: Бит-Шабо И.В. Бюджетные учреждения как субъекты финансового права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2004. С. 5–12.

⁶ См.: Бакаева О.Ю. Правовое регулирование финансовой деятельности таможенных органов Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2005. С. 7–15; *Ее же*. Финансово-правовой статус как юридическая категория (на примере таможенных органов) // Очерки финансово-правовой науки современности / под общ.ред. Л.К. Вороновой и Н.И. Химичевой. М.; Харьков, 2011. С. 194–204.

⁷ См.: Комментарий к Таможенному кодексу Российской Федерации / под ред. А.Н. Козырина. М., 2004. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

органов в развитии государственной финансовой деятельности¹. Главное внимание С.В. Рыбаковой направлено на разработку теоретических основ регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов финансового права в современных реалиях².

Е.Ю. Грачева и Э.Д. Соколова подчеркивают, что особое место среди специальных государственных органов, созданных для осуществления финансовой деятельности, занимает ЦБ РФ (Банк России)³. ЦБ РФ как главный банк Российской Федерации, регулирующий денежно-кредитные отношения в стране, рассматривается при освещении вопросов компетенции финансово-кредитных органов⁴. Указанный подход представляется перспективным с учетом исследований компетенционных норм российского права⁵.

ЦБ РФ относят к федеральным органам государственной власти специальной компетенции, определяя его как орган особого качества, не относящийся ни к одной из существующих ветвей власти, наделенный специальной функцией государственного управления и надзора. Правовой статус ЦБ РФ изучается в числе прочих аспектов в контексте правовой регламентации денежного обращения на территории Российской Федерации.

По мнению Э.Д. Соколовой, большинство определений финансовой деятельности государства и муниципальных образований не содержат принципиальных различий. Автор делает вывод о том, что финансовая деятельность государства и муниципальных образований предопределена объективными условиями общества, т.е. финансами и финансовой системой, которая в свою

¹ См.: *Землянская Н.И.* Правовая природа таможенных платежей: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005. С. 10–18.

² См.: *Рыбакова С.В.* Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2010. С. 11–16.

³ См.: *Грачева Е.Ю., Соколова Э.Д.* Финансовое право: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2004. С. 17.

⁴ См.: *Химичева Н.И.* Разграничение компетенции органов государственной власти и органов местного самоуправления в области финансовой деятельности // *Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева.* 5-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 122–125.

⁵ См.: *Белоусов С.А.* Компетенционные нормы российского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2002. С. 7–10.

очередь осуществляется в правовой форме в соответствии с действующими нормативно-правовыми актами¹.

Н.И. Химичева полагает, что «финансовая деятельность государства – это осуществление им функций по планомерному образованию (формированию), распределению и использованию денежных фондов (финансовых ресурсов) в целях реализации задач социально-экономического развития, обеспечения обороноспособности и безопасности страны, поддержания деятельности государственных органов»². ЦБ РФ как субъект финансового права осуществляет финансовую деятельность в процессе реализации законодательно закрепленных функций.

В образовании (формировании) денежных фондов государства ЦБ РФ принимает участие посредством уплаты налогов, так как Банк России является налогоплательщиком и выполняет индивидуально-определенные обязанности по перечислению части прибыли в федеральный бюджет. Согласно ч. 1 ст. 26 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в ред. от 21 июля 2014 г. № 218-ФЗ)³ (далее – Закон о Банке России 2002 г.) после утверждения годовой финансовой отчетности Банка России Советом директоров Банк России отчисляет в федеральный бюджет 50 % фактически полученной им по итогам года прибыли, остающейся после уплаты налогов и сборов в соответствии с Налоговым кодексом РФ (далее – НК РФ). Остающаяся прибыль Банка России подлежит направлению в резервы и фонды различного назначения согласно распоряжению Совета директоров. Отметим, что действие этой нормы в части размера перечисляемых в федеральный бюджет процентов фактически полученной Банком России по итогам года прибыли, остающейся после уплаты налогов и

¹См.: Соколова Э.Д. Финансы, финансовая система и финансовая деятельность: теоретико-правовой аспект // Очерки финансово-правовой науки современности / под общ.ред. Л.К. Вороновой и Н.И. Химичевой. М.; Харьков, 2011. С. 59, 67.

² Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 89.

³См.: СЗ РФ. 2002. № 28. Ст. 2790; 2014. № 30 (ч. 1). Ст. 4219.

сборов в соответствии с НК РФ, приостановлено до 1 января 2016 г.¹ Одновременно было установлено, что после утверждения годовой финансовой отчетности Советом директоров 75 % прибыли, фактически полученной Банком России по итогам 2010, 2011, 2012, 2013 и 2014 гг., остающейся после уплаты налогов и сборов в соответствии с НК РФ, перечисляется Банком России в федеральный бюджет.

Впоследствии эта норма была уточнена следующим образом. Согласно Федеральному закону «О внесении изменений в статью 6 Федерального закона “О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и иные законодательные акты”» часть от фактически полученной Банком России по итогам 2012 г. прибыли, остающаяся после уплаты налогов и сборов в соответствии с НК РФ, была перечислена в 2013 г. Банком России в федеральный бюджет в размере, установленном Федеральным законом от 3 декабря 2012 г. № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (в ред. от 2 декабря 2013 г.)².

Подобный подход уже применялся российским законодателем, в частности, в 2004–2005 гг., когда норма о перечислении 80 % фактически полученной прибыли, остающейся после уплаты налогов и сборов, содержалась в федеральном законе о федеральном бюджете на соответствующий год.

Изложенное характеризует системную связь в регламентации финансовой деятельности ЦБ РФ, когда приостанавливаются базовые нормы Закона о Банке России 2002 г. как стратегические ориентиры и вводятся нормы бюджетно-правовой направленности на определенный календарный период.

В области распределения денежных фондов ЦБ РФ организует систему рефинансирования, т.е. предоставляет кредиты кредитным организациям, что оказывает стабилизирующее воздействие на банковскую систему Российской Федерации. Подобный механизм, а также предоставление Банком России кре-

¹ См.: Федеральный закон от 30 сентября 2010 г. № 245-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и иные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 25 декабря 2012 г.) // СЗ РФ. 2010. № 40. Ст. 4971; 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7593.

² См.: СЗ РФ. 2012. № 50. Ст. 6939; 2013. № 49. Ст. 6349.

дитным организациям кредитов, которые обеспечены активами либо поручительствами, зарекомендовали себя как антикризисные меры в 2008–2010 гг.

В процессе использования денежных фондов ЦБ РФ разрабатывает и проводит денежно-кредитную политику, организует денежное обращение, осуществляет валютное регулирование и валютный контроль, выполняет функции органа банковского регулирования и банковского надзора, содействует развитию национальной платежной системы, оптимизации наличных и безналичных платежей, обслуживает счета бюджетов бюджетной системы Российской Федерации. Актуальным направлением финансово-правовой политики является передача ЦБ РФ функций регулирования и контроля, надзора на финансовых рынках.

Таким образом, ЦБ РФ играет активную роль в финансовой деятельности государства.

М.Ф. Ивлиева отмечает процесс формирования в современной науке финансового права концепций, опирающихся на теорию публичного интереса и публичного права, что как вектор, направление развития финансово-правовой науки, понимание финансового права, его предмета и структуры видится автору наиболее убедительным¹.

Цели деятельности ЦБ РФ как субъекта финансового права носят публично-правовой характер: защита и обеспечение устойчивости рубля; развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации; обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы. Конкретизация целей деятельности Банка России содержится в программных документах концептуального характера. Вопросы охраны стабильности рубля находят отражение в Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики, разрабатываемых совместно Правительством РФ и Банком России на определенный период. Вопросы развития и укрепления банковской системы Российской Федерации являются предметом Стратегий раз-

¹См.: *Ивлиева М.Ф.* От финансового права к праву публичных финансов / М.Ф. Ивлиева // *Очерки финансово-правовой науки современности* / под общ. ред. Л.К. Воронковой и Н.И. Химичевой. М.; Харьков, 2011. С. 43–44.

вития банковского сектора, одобренных в заявлениях Правительства РФ и ЦБ РФ от 30 декабря 2001 г., 5 апреля 2005 г. и 5 апреля 2011 г.¹ Обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы предусмотрено в Стратегии развития национальной платежной системы, также одобренной решением Совета директоров Банка России (Протокол № 4 от 15 марта 2013 г.)². Имеет значение в указанном аспекте и Концепция развития платежной системы Банка России на период до 2015 года (одобрена решением Совета директоров Банка России от 16 июля 2010 г., протокол № 16)³.

Основываясь на выводах науки финансового права, под финансовой деятельностью ЦБ РФ можно понимать следующее: это закрепленная в правовой форме деятельность ЦБ РФ в процессе осуществления законодательно определенных функций, способствующих планомерному образованию (формированию), распределению и использованию денежных фондов (финансовых ресурсов), направленная на достижение законодательно установленных целей и задач ЦБ РФ.

В связи с принятием решения о создании на базе ЦБ РФ мегарегулятора финансового рынка ст. 3 Закона о Банке России 2002 г. дополнена следующей целью деятельности Банка России: развитие финансового рынка Российской Федерации, обеспечение стабильности его функционирования (проект федерального закона о едином органе был размещен на официальном сайте Минфина России). В Федеральном законе от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ эта норма получила закрепление.

Наличие в компетенции Банка России «свободных» властных полномочий (например, полномочия по разработке и реализации единой государ-

¹См.: Стратегия развития банковского сектора, одобренная в Заявлении Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации, от 30 декабря 2001 года // Вестник Банка России. 2002. № 5; Стратегия развития банковского сектора на период до 2008 года, одобренная в Заявлении Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации от 5 апреля 2005 года // Вестник Банка России. 2005. № 19; Стратегия развития банковского сектора на период до 2015 года, одобренная в Заявлении Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации от 5 апреля 2011 г. // Вестник Банка России. 2011. № 21.

²См.: Вестник Банка России. 2013. № 19.

³См.: Вестник Банка России. 2010. № 44.

ственной денежно-кредитной политики, направленные на защиту и обеспечение устойчивости рубля)¹ повышает степень ответственности ЦБ РФ за принимаемые решения относительно финансовой деятельности.

Конкретизация цели деятельности Банка России – развитие финансового рынка Российской Федерации, обеспечение стабильности его функционирования – будет осуществляться в проекте основных направлений развития финансовых рынков. Банку России вменяется в обязанность регулирование, контроль и надзор за деятельностью некредитных финансовых организаций в соответствии с федеральными законами.

Цели регулирования, контроля и надзора за некредитными финансовыми организациями состоят в обеспечении устойчивого развития финансового рынка Российской Федерации, эффективном управлении рисками, возникающими на финансовых рынках, защите прав и законных интересов инвесторов на финансовых рынках. Следует обратить внимание, что Банк России не вмешивается в оперативную деятельность некредитных финансовых организаций, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами (гл. X.1. «Регулирование, контроль и надзор в сфере финансовых рынков», статья 76.1 Закона о Банке России 2002 г.). Отмеченный подход сближает финансовый контроль и банковский надзор, формулируя основополагающие постулаты контрольно-надзорной деятельности.

Закон о Банке России 2002 г. дополнен гл. VII.1 «Развитие финансового рынка Российской Федерации и обеспечение стабильности его функционирования».

Важно подчеркнуть, что Банк России осуществляет мониторинг состояния финансового рынка Российской Федерации, в том числе для выявления ситуаций, угрожающих финансовой стабильности Российской Федерации.

Банку России вменено в обязанность утверждать отраслевые стандарты бухгалтерского учета для кредитных организаций, Банка России и некредит-

¹См.: *Рукавишникова И.В.* Научные традиции – основа современных направлений развития финансового права // *Учитель, Ученый ...* / под ред. Н.П. Кучерявенко. Харьков, 2011. С. 310–311.

ных финансовых организаций, план счетов бухгалтерского учета для кредитных организаций и порядок его применения, план счетов бухгалтерского учета для Банка России и порядок его применения.

Таким образом, в связи с упразднением Федеральной службы по финансовым рынкам и передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков складывается тенденция расширения сферы финансовой деятельности ЦБ РФ.

1.2. Финансово-правовой статус Банка России

Осуществление Центральным банком РФ финансовой деятельности связано с реализацией его компетенции, что ставит вопрос об определении финансово-правового статуса Банка России. О.Ю. Бакаева рассматривает вопрос о финансово-правовом статусе как юридической категории¹. Сущностные характеристики финансово-правового статуса субъекта позволяют глубже понять природу принципов его финансовой деятельности.

В советском энциклопедическом словаре термин «статус» раскрывается посредством юридического аспекта как правовое положение (совокупность прав и обязанностей) гражданина или юридического лица. При этом характеристика категории «субъект права» связана с определением правосубъектности лица². Н.И. Матузов определяет правосубъектность как возможность или способность лица быть субъектом права, в целом характеризуя правосубъектность как одну из обязательных юридических предпосылок правоотношений³. В.М. Сырых подчеркивает, что правовой статус государственных органов, называемый компетенцией, закрепляется Конституцией РФ, федеральными законами и иными нормативно-правовыми

¹ См.: Бакаева О.Ю. Финансово-правовой статус как юридическая категория (на примере таможенных органов) // *Очерки финансово-правовой науки современности* / под общ.ред. Л.К. Вороновой и Н. И. Химичевой. С. 194–204.

² См.: Там же. С. 358.

³ См.: *Теория государства и права: курс лекций* / под ред. Н.И. Матусова и А.В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2005. С. 524–525.

актами¹.

Для определения характеристики финансово-правового статуса Банка России важно выяснить вопрос о том, является ли ЦБ РФ органом государственной власти. Следует подчеркнуть, что этот вопрос по-прежнему остается дискуссионным. С одной стороны, территориальные учреждения Банка России обращаются в арбитражный суд с заявлениями об обжаловании действий управлений внутренних дел субъекта РФ об отказе в предоставлении льготы освобождения от уплаты государственной пошлины за совершение юридически значимых действий (регистрации транспортных средств) как орган государственной власти. С другой стороны, в законодательных актах ЦБ РФ позиционируется обособленно от других субъектов права.

Арбитражным судом Саратовской области удовлетворено заявление Главного управления ЦБ РФ по Саратовской области о признании незаконными действий Управления внутренних дел по Саратовской области по отказу в освобождении от уплаты государственной пошлины за совершение юридически значимых действий (регистрации транспортных средств) как органу государственной власти и обязанности администратора доходов федерального бюджета вернуть ЦБ РФ ранее уплаченные суммы государственной пошлины за регистрацию транспортных средств. Однако апелляционная и кассационная инстанции этот вывод не поддержали и отказали Банку России в удовлетворении заявления, тем самым не признав статус Банка России как органа государственной власти².

Арбитражным судом Республики Мордовия и Арбитражным судом Республики Чувашия также заняты позиции об отказе ЦБ РФ в признании его субъектом права на указанную льготу как органом государственной власти. Такую же позицию заняла и кассационная инстанция – Федеральный арбитражный суд Поволжского округа.

¹ См.: *Сырых В.М.* Теория государства и права: учебник для вузов. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 322–323.

² См.: Дело № А 57-2574/2013. База данных решений арбитражных судов. URL:[http // www.arbitr.ru](http://www.arbitr.ru) (дата обращения: 03.11.2013).

ражный суд Восточно-Сибирского округа¹. При этом суды первой и апелляционной инстанций подтвердили право Банка России на льготу как федерального органа государственной власти. Аргументация Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа сводилась к следующему.

В соответствии с подп. 4 п. 1 ст. 333.35 НК РФ от уплаты государственной пошлины освобождаются федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления при их обращении за совершением юридически значимых действий, установленных гл. 25.3, за исключением случаев, предусмотренных подп. 124 п. 1 ст. 333.33. Суд кассационной инстанции обратил внимание на то, что ст. 10 и 11 Конституции РФ установлено, что на основе принципа разделения властей государственная власть делится на законодательную, исполнительную и судебную; несмотря на это, Банк России не включен в структуру федеральных органов исполнительной власти, утвержденную Указом Президента РФ от 12 мая 2008 г. № 724 «Вопросы системы и структуры федеральных органов исполнительной власти».

В судебном акте арбитражного суда кассационной инстанции подчеркивается особая роль Конституционного Суда РФ в определении статуса Банка России. Так, отмечается, что согласно правовой позиции, выраженной в определениях Конституционного Суда РФ от 14 декабря 2000 г. № 268-О² и от 15 января 2003 г. № 45-О³, Банк России является публичным юридическим лицом, а его полномочия, закрепленные положениями ч. 1 и 2 ст. 75 Конституции РФ, по своей правовой природе относятся к функциям государствен-

¹ Постановление Федерального Арбитражного Суда Восточно-Сибирского округа от 30 января 2013 г. по делу № А78-5190/2012. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Определение Конституционного Суда РФ от 14 декабря 2000 г. № 268-О «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)» // Вестник Конституционного Суда. 2001. № 2.

³ См.: Определение Конституционного Суда РФ от 15 января 2003 г. № 45-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Арбитражного суда города Москвы о проверке конституционных статей 12 и 30 Федерального закона «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» // Вестник Конституционного Суда. 2003. № 3.

ной власти, так как их реализация предполагает применение мер государственного принуждения, т.е. Банк России определен в качестве органа, выступающего от имени государства и наделенного определенными властными полномочиями.

Указанное подтверждается выводом кассационной инстанции арбитражного суда о том, что Банк России обладает особым конституционно-правовым статусом. Вместе с тем в судебном акте арбитражного суда кассационной инстанции отмечается, что перечисленные обстоятельства не свидетельствуют о том, что Банк России имеет статус федерального органа государственной власти. Из подп. 4 п. 1 ст. 333.35 НК РФ, по мнению суда, не следует, что льготы по уплате государственной пошлины предоставляются лицам, осуществляющим определенные функции, относящиеся по своей правовой природе к функциям органов государственной власти. При этом суд сослался на п. 1.1. Информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 13 июля 2007 г. № 117 «Об отдельных вопросах применения главы 25.3 Налогового кодекса Российской Федерации» (в ред. Информационного письма Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 11 мая 2010 г. № 139¹), в котором прямо указано на то, что Банк России относится к иным органам, не входящим в структуру и систему органов государственной власти или местного самоуправления, но выполняющим публично-правовые функции.

В судебном акте подчеркивается, что наделение ЦБ РФ отдельными функциями государственной власти и нормотворческими полномочиями не может служить основанием для освобождения его от уплаты государственной пошлины применительно к положениям подп. 4 п. 1 ст. 333.35 НК РФ, предусматривающим освобождение от уплаты государственной пошлины только федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. Кассационной

¹ См.: Электронный фонд правовой и нормативно-технической документации. URL: <http://docs.cntd.ru/document/902035310> (дата обращения: 22.04.2013).

инстанцией Арбитражного суда было обращено внимание на то, что возможность применения налогового законодательства по аналогии не предусмотрена НК РФ. При таких обстоятельствах вывод судов о том, что Банк России является федеральным органом государственной власти, основан на неправильном применении норм материального права – было заключение суда кассационной инстанции.

Необходимо отметить, что ранее также по налоговому спору в отношении земельного налога Федеральный арбитражный суд Восточно-Сибирского округа признавал ЦБ РФ субъектом права на льготу по земельному налогу в качестве органа государственной власти¹. Аргументация суда кассационной инстанции была следующей. В соответствии с п. 14 ст. 12 Закона РФ «О плате за землю» земли, предоставляемые для обеспечения деятельности органов государственной власти и управления, освобождаются от уплаты земельного налога полностью. ЦБ РФ и его учреждения вправе претендовать на льготу по уплате земельного налога. С учетом изложенного инспекция неправомерно указала в письме на правильность начисления ЦБ РФ недоимки по земельному налогу за 1995 г. и пеней на основании положений ст. 75 Конституции, — такой вывод сделал Федеральный арбитражный суд Восточно-Сибирского округа в постановлении от 29 сентября 2005 г. № А58-6398/04-Ф02-4773/05-С1. Аналогичную позицию занял Федеральный арбитражный суд Московского округа, выводы которого отражены в постановлении от 19 февраля 2001 г. № КА-А41/403-01², Федеральный арбитражный суд Центрального округа в постановлении от 27 ноября 2003 г. № А48-2046/03-13³.

Указанная проблематика имеет место и в судебных актах судов общей юрисдикции. Так, Саратовским областным судом был сделан вывод о том, что, поскольку ЦБ РФ относится к органам государственной власти Российской Федерации, заявитель вправе обратиться с иском по месту своего жи-

¹ См.: Постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 29 сентября 2005 г. № А58-6398/04-Ф02-4773/05-С1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

тельства либо по месту нахождения органа власти, следовательно, оснований для возврата заявления о признании незаконным бездействия ЦБ РФ не имелось¹.

ЦБ РФ было отказано Арбитражным судом Камчатского края в признании незаконным решения органа внутренних дел о возврате уплаченной им госпошлины за выдачу талонов о прохождении государственного технического осмотра, не принявшего ссылку Банка России на освобождение его от уплаты госпошлины. Судом кассационной инстанции позиция суда была поддержана, в удовлетворении требования отказано, поскольку наделение Банка России отдельными функциями государственной власти и нормотворческими полномочиями не освобождает его от уплаты госпошлины, — сделал вывод Федеральный арбитражный суд Дальневосточного округа².

Заслуживает внимания вывод Федерального арбитражного суда Московского округа о том, что системное толкование ч. 2 ст. 75 Конституции РФ и ст. 4 Закона о Банке России 2002 г. признает право Банка России реализовывать государственно-властные функции, в связи с вышесказанным его полномочия и статус соответствуют понятию федерального органа исполнительной власти³.

Аналогичная позиция содержится в постановлении Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 9 октября 2006 г. № Ф04-6551/2006 (27146-А46-35) по делу № А46-3541/2006⁴, согласно которой из анализа положений ст. 5, 71 и 75 Конституции РФ, ст. 83 Закона о Банке России 2002 г., а также исходя из правовой позиции Конституционного

¹ См.: Кассационное определение Саратовского областного суда от 15 декабря 2011 г. по делу № 33-6574/2011. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 9 октября 2012 г. № Ф03-4479/2012 по делу № А24-1152/2012. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ См.: Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 24 июня 2002 г. № КА-А40/3976-02; Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 24 апреля 2002 г. № КА-А41/2404-02; Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 25 июня 2001 г. № КА-А41/3200-01. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁴ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Суда РФ, изложенной в Определении от 14 декабря 2000 г. № 268-О, следует, что ЦБ РФ относится к федеральным органам исполнительной власти.

Помимо анализа законодательства на предмет, является ли Банк России органом государственной власти, судебная практика рассматривает ЦБ РФ и в качестве государственного органа¹. Так, по мнению налогового органа, ЦБ РФ необоснованно применил льготу по налогу на имущество организаций, так как, не являясь органом государственной власти, должен уплачивать данный налог в общеустановленном порядке. Пунктом 1 ст. 4 Закона Псковской области от 25 ноября 2003 г. № 316-ОЗ «О налоге на имущество организаций» установлено, что освобождается от налогообложения имущество органов законодательной (представительной), исполнительной, судебной власти, *иных государственных органов*, образованных в соответствии с законодательством, и органов местного самоуправления. Рассматривая вопрос о праве ЦБ РФ на применение указанной льготы, суд первой инстанции обоснованно сослался на правовую позицию Конституционного Суда РФ, отраженную в Определении от 14 декабря 2000 г. № 268-О и Постановлении от 3 июля 2001 г. № 10-П. Аналогичные выводы относительно конституционно-правового статуса ЦБ РФ содержатся в Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 19 апреля 2002 г. № 5697/01².

Ссылка налогового органа на Общероссийский классификатор органов государственной власти и управления ОК 006-93, утвержденный постановлением Госстандарта РФ от 30 декабря 1993 г. № 294³, была отклонена кассационной коллегией, так как согласно данному классификатору ЦБ РФ вклю-

¹ См.: Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 19 августа 2005 г. № А52-720/2005/2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Письмо МНС России от 9 августа 2002 г. № ШС-6-14/1212 «О Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2002 г. № 5697/01» (вместе с Постановлением Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 19 апреля 2002 г. № 5697/01). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

чен в классификационную группировку 15000 «Другие организации федерального уровня», находящуюся в разделе 10000 «Федеральные органы государственной власти» вместе с классификационными группировками 11000 «Президент Российской Федерации», 12000 «Федеральное Собрание Российской Федерации», 13000 «Исполнительная власть Российской Федерации», 14000 «Судебная власть Российской Федерации».

Банк России исходя из его конституционно-правового статуса имел право пользоваться льготой по сбору на содержание милиции, предусмотренной для органов государственной власти.

Изучение судебной практики весьма важно для выводов о правовом статусе ЦБ РФ. Именно это рекомендует Министерство финансов РФ в письме от 16 мая 2013 г. № 03-05-04-03/17215¹. Предметом рассмотрения Департамента налоговой и таможенно-тарифной политики Минфина России был вопрос об освобождении от уплаты государственной пошлины ЦБ РФ за выдачу разрешений на выброс вредных (загрязняющих) веществ в атмосферный воздух, а также при совершении иных юридически значимых действий, установленных гл. 25.3 НК РФ, согласно подп. 4 п. 1 ст. 333.35 гл. 25.3 НК РФ от уплаты государственной пошлины освобождаются федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов РФ и органы местного самоуправления при их обращении за совершением юридически значимых действий, установленных гл. 25.3 НК РФ, где в качестве исключения указаны случаи, закрепленные в подп. 124 п. 1 ст. 333.33 НК РФ.

В указанном документе Минфина России приводится вывод судебной практики о том, что Банк России обладает особым конституционно-правовым статусом, но данное обстоятельство не свидетельствует о том, что Банк России имеет статус органа государственной власти, так как действующее законодательство не содержит прямого указания о наделении Банка России статусом государственного органа.

¹Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Приведенная судебная практика показывает, что ЦБ РФ имеет уникальный правовой статус. Подтверждением этому является подход законодателя, когда ЦБ РФ указывается как единичный субъект индивидуальной группы тех или иных участников правоотношений. В связи с изложенным следует поддержать мнение М.В. Баглая об уникальности статуса Банка России¹.

Так, в Федеральном законе от 26 июля 2006 г. «О защите конкуренции» (в ред. от 28 декабря 2013 г.)² в ч. 1 ст. 1 при определении его предмета ЦБ РФ не отнесен законодателем ни к группе федеральных органов исполнительной власти, ни к федеральным органам государственной власти или государственным органам, а заявлен обособленно, индивидуально как ЦБ РФ. Этот подход прослеживается в целом по указанному Федеральному закону (ст. 3, 15, 16, 17.1, 23).

Федеральным законом от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (в ред. от 28 декабря 2013 г.)³, вступившим в силу с 1 января 2013 г., ЦБ РФ в подп. 3 ч. 1 ст. 2 заявлен как особый субъект права, отличный по статусу от государственных органов, обозначенных в подп. 2 ч. 1 ст. 2 указанного Закона.

Между тем ЦБ РФ назван органом государственного регулирования бухгалтерского учета наряду с уполномоченным федеральным органом (ст. 22 Федерального закона «О бухгалтерском учете»), каковым признается Министерство финансов РФ, являющееся федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным Правительством РФ осуществлять функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере бухгалтерского учета и бухгалтерской отчетности (п. 2 ст. 3 Федерального закона «О бухгалтерском учете»).

Изложенный подход позволяет сделать вывод о том, что ЦБ РФ рассматривается как особый субъект в государственном аппарате.

¹ См.: Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации: учебник для юридических вузов и факультетов. 2-е изд., изм. и доп. М., 2000. С. 344; *Его же*. Конституционное право Российской Федерации: учебник. 10-е изд., изм. и доп. М., 2013. С. 417.

² См.: СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3434; 2013. № 51. Ст. 6695.

³ См.: СЗ РФ. 2011. № 50. Ст. 7344; 2013. № 51. Ст. 6677.

Указанная тенденция в определении статуса ЦБ РФ наблюдается и при анализе другого федерального закона, закона антикоррупционной направленности. Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам»¹ устанавливает контроль за расходами в числе прочих субъектов в отношении служащих ЦБ РФ, которые выделены в отдельную классификационную группу публично-правовых субъектов.

Данная позиция законодателя содержится и в другом Федеральном законе антикоррупционной направленности – Федеральном законе от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами»². Должности членов Совета директоров ЦБ РФ названы обособленно (подп. «в» п. 1 ч. 1 ст. 2 Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ).

Заслуживает внимания и то обстоятельство, что в ст. 5 Федеральном законе от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ законодатель не относит ЦБ РФ к государственным органам, а позиционирует его отдельно как особый вид субъектов заявленных правоотношений.

В указанном аспекте представляет интерес подход законодателя, закрепленный в Федеральном законе от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2013 г.)³. При определении области действия контрольных полномочий Счетной палаты и объектов аудита (контроля) ЦБ РФ не отнесен к федеральным государственным органам.

Аналогичный подход наблюдается в ст. 30 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ при изложении правовых основ взаимодействия Счетной палаты с другими органами и организациями. Из изложенной нормы следует, что ЦБ РФ прямо не отнесен к государственным органам, хотя

¹ См.: СЗ РФ. 2012. № 50 (ч. 4). Ст. 6953.

² См.: СЗ РФ. 2013. № 19. Ст. 2306.

³ См.: СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1649; 2013. № 52 (ч. 1). Ст. 6961.

и не исключается вывод о том, что перечисление субъектов, заканчивающееся формулировкой «и иные государственные органы» дает основание рассматривать ЦБ РФ в качестве государственного органа, как и иные субъекты, перечисленные в ст. 30 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ.

И все же в большей степени прослеживается тенденция законодательного закрепления уникальности публично-правового статуса ЦБ РФ, когда в норме права ЦБ РФ обозначается как единичный субъект индивидуальной группы. Так, в ст. 160.1 Бюджетного кодекса РФ предусмотрено, что бюджетные полномочия федеральных органов государственной власти, органов управления государственными внебюджетными фондами Российской Федерации и (или) находящихся в их ведении казенных учреждений, являющихся главными администраторами доходов бюджетов бюджетной системы Российской Федерации, а также Центральным банком Российской Федерации, осуществляются в порядке, установленном Правительством РФ.

Указанная концепция в отношении финансово-правового статуса ЦБ РФ нашла законодательное закрепление в ч. 3 ст. 4 Федерального закона от 3 декабря 2012 г. № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (в ред. от 7 июня 2013 г.). В представленной градации в числе главных администраторов доходов федерального бюджета выделены три группы субъектов: федеральные органы государственной власти, федеральные государственные органы, ЦБ РФ.

Развитие обозначенной тенденции наблюдается в Федеральном законе от 28 июня 2013 г. № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям» (в ред. от 21 декабря 2013 г.)¹, в котором ч. 1 и 3 ст. 9 Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным пу-

¹ См.: СЗ РФ. 2013. № 26. Ст. 3207; 2013. № 51. Ст. 6695.

тем, и финансированию терроризма» (в ред. от 21 июля 2014 г.)¹ изложены в новой редакции.

Системный анализ ч. 1 и 3 ст. 9 Федерального закона от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ (в ред. от 28 июня 2013 г. № 134-ФЗ) дает возможность для вывода о том, что законодатель не относит ЦБ РФ ни к органам государственной власти РФ, ни к иным организациям, созданным Российской Федерацией на основании федеральных законов, выделяя в норме права ЦБ РФ как единичный субъект индивидуальной группы.

В законодательстве последних лет наблюдается тенденция, согласно которой ЦБ РФ не относится и к федеральным государственным органам. Это можно проследить на примере регламентации вопросов банковской тайны в ст. 26 Федерального закона от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ «О банках и банковской деятельности» (в ред. федеральных законов от 3 декабря 2012 г. № 231-ФЗ и от 7 мая 2013 г. № 102-ФЗ)².

Принципиальный характер для анализа финансово-правового статуса ЦБ РФ имеет Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей ЦБ РФ полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков». Особенность указанного Закона состоит в замене терминов «государственное регулирование» и «государственный контроль» на термины «регулирование» и «надзор», а также включение ЦБ РФ обособленной группой наряду с органами государственной власти в число субъектов правоотношений. Данный подход законодателя отражает обозначенную тенденцию позиционирования ЦБ РФ как индивидуального субъекта обособленной группы участников финансово-правовых отношений, не включаемого в состав органов государственной власти.

Так, Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ наименование гл. X Федерального закона от 7 мая 1998 г. № 75-ФЗ «О негосударственных

¹ См.: СЗ РФ. 2011. № 33 (ч. 1). Ст. 3418; Российская газета. 2014. 23 июля.

² См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1990. №27. Ст. 357; СЗ РФ. 1996. № 6. Ст.492; Российская газета. 2014. 7 мая

пенсионных фондах» (в ред. от 12 марта 2014 г.)¹ применительно к функциям ЦБ РФ изложено в следующей редакции: «Регулирование деятельности в области негосударственного пенсионного обеспечения, обязательного пенсионного страхования и профессионального пенсионного страхования. Надзор и контроль за указанной деятельностью». Ранее применительно к полномочиям Федеральной службы по финансовым рынкам использовался термин «государственное регулирование».

Аналогичные изменения внесены Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ в Федеральный закон от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств»², в ст. 8 которого слова «государственное регулирование» применительно к функциям ЦБ РФ заменены словом «регулирование».

Данный подход четко проявляется и в обновлении Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ ст. 35 Федерального закона от 11 ноября 2003 г. № 152-ФЗ «Об ипотечных ценных бумагах» (в ред. от 11 декабря 2013 г.)³, название которой изложено в следующей редакции: «Осуществление уполномоченным федеральным органом исполнительной власти и Центральным банком Российской Федерации функций по нормативно-правовому регулированию, государственному контролю (надзору) в сфере отношений по формированию, инвестированию и использованию накоплений для жилищного обеспечения». В отношении уполномоченного федерального органа исполнительной власти закреплены функции по нормативно-правовому регулированию, государственному контролю (надзору) в заявленной сфере общественных отношений. Применительно к функциям и полномочиям ЦБ РФ использованы иные формулировки: «регулирует...» (без характеристики регулирования как государственного), «принимает нормативные акты...» (не нормативные правовые акты как у уполномоченного федерального органа

¹ См.: СЗ РФ. 1998. № 19. Ст. 2071; 2014. № 11. Ст. 1098.

² См.: СЗ РФ. 2002. № 18. Ст. 1720; 2013. № 30 (ч. 1). Ст. 4084.

³ См.: СЗ РФ. 2003. № 46 (ч. 2). Ст. 4448; 2013. № 51. Ст. 6699.

исполнительной власти), «осуществляет надзор...» (без характеристики надзора как государственного).

Обозначенная тенденция закрепления особого финансово-правового статуса ЦБ РФ наблюдается и при внесении Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ изменений в Федеральный закон от 18 июля 2009 г. № 190-ФЗ «О кредитной кооперации» (в ред. от 21 декабря 2013 г.), когда выражение «уполномоченный федеральный орган исполнительной власти» заменено на выражение «Центральный банк Российской Федерации», соответственно термин «государственное регулирование» заменен термином «регулирование», а термин «контроль» — термином «надзор».

Данная схема юридической техники реализована также при внесении Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ изменений в Федеральный закон от 2 июля 2010 г. № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» (в ред. от 21 декабря 2013 г.)¹, когда из ст. 1 «Предмет регулирования настоящего Федерального закона» исключается слово «государственного», т.е. если ранее было закреплено, что настоящий Федеральный закон в числе прочих аспектов определяет порядок государственного регулирования деятельности микрофинансовых организаций, то по обновленному законодательству регулирование деятельности микрофинансовых организаций Центральным банком Российской Федерации не закреплено в качестве государственного (п. 2 ст. 14). Контроль деятельности микрофинансовых организаций заменен надзором деятельности микрофинансовых организаций (гл. 4), что показывает преобладание в определении финансово-правового статуса ЦБ РФ как надзорного органа за деятельностью кредитных организаций, а теперь и иных участников финансового рынка.

Показательным является внесение изменений Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ в ч. 1 ст. 14 Федерального закона «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях», касающихся перечис-

¹ См.: СЗ РФ. 2010. № 27. Ст. 3445; 2013. № 51. Ст. 6683.

ления субъектов, которым запрещено вмешиваться в деятельность микрофинансовых организаций. Указанный перечень дополнен Центральным банком Российской Федерации наряду с ранее закрепленными органами государственной власти и органами местного самоуправления, что подчеркивает особый финансово-правовой статус ЦБ РФ, прямо не относимого законодателем в Федеральном законе от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ к органам государственной власти, но обладающего публично-правовыми полномочиями.

Указанный подход о включении ЦБ РФ в перечень субъектов как отдельной обособленной классификационной группы выражается во внесении изменений Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ в Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (в ред. от 21 июля 2014 г.)¹.

Изложенная концепция в отношении финансово-правового статуса ЦБ РФ нашла отражение в изменениях, внесенных Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ в Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 7-ФЗ «О клиринге и клиринговой деятельности» (в ред. от 12 марта 2014 г.)², гл. 5 которого применительно к функциям ЦБ РФ названа «Регулирование клиринговой деятельности и надзор за ее осуществлением», тогда как ранее в отношении федерального органа исполнительной власти в области финансовых рынков гл. 5 имела название «Государственное регулирование клиринговой деятельности и государственный контроль за осуществлением клиринговой деятельности».

Исключение характеристики государственного органа по отношению к деятельности ЦБ РФ наблюдается и при внесении Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ изменений в Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 325-ФЗ «Об организованных торгах» (в ред. от 21 декабря 2012 г.)³: гл. 4 теперь носит название «Регулирование и надзор за осуществлением дея-

¹ См.: СЗ РФ. 1997. № 30. Ст. 3594; Российская газета. 2014. 25 июля.

² См.: СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 904; 2014. № 11. Ст. 1098.

³ См.: СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6726. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7607.

тельности по проведению организованных торгов», тогда как ранее применительно к федеральному органу исполнительной власти в области финансовых рынков гл. 4 именовалась «Государственное регулирование и государственный контроль за осуществлением деятельности по проведению организованных торгов».

Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ укрепляет позиции ЦБ РФ в праве на налоговые льготы по освобождению от уплаты государственной пошлины при совершении юридически значимых действий. Новой редакцией подп. 5 п. 1 ст. 333.35 НК РФ закреплено положение об освобождении от уплаты государственной пошлины ЦБ РФ – при обращении за совершением установленных настоящей главой юридически значимых действий в связи с выполнением им функций, возложенных на него законодательством РФ. Данная законодательная новелла разрешает возникшую в судебной практике коллизию относительно того, пользуется ли ЦБ РФ правом на освобождение от уплаты государственной пошлины при регистрации транспортных средств как орган государственной власти. Обновленная норма налогового законодательства уже не требует выяснения вопроса о том, является ли ЦБ РФ органом государственной власти в целях применения налоговой льготы, поскольку в субъектном составе ЦБ РФ именован индивидуально как субъект обособленной группы участников финансово-правовых отношений.

Выявленные тенденции развития правотворчества и правоприменительной практики в вопросе финансово-правового статуса ЦБ РФ подтверждают востребованность исследования доктрины юридических лиц публичного права. А.В. Турбанов справедливо полагает, что можно лишь сожалеть, что понятие «юридическое лицо публичного права» пока не нашло закрепления в российском законодательстве¹. Следует согласиться с выво-

¹См.: Турбанов А.В. Гражданско-правовые и публично-правовые подходы к регулированию финансовой и банковской деятельности // Соотношение публичного и частного в правовом регулировании финансовых и смежных экономических отношений: материалы Международной научно-практической конференции. М., 2012. С. 25.

дом Д.В. Кравченко о том, что надлежащая, качественная работа Центрального банка возможна только в имеющемся у него сегодня статусе, совмещающем как элементы государственных органов (публичные функции и полномочия), так и управленческую и имущественную самостоятельность. Действительно, на примере Центрального банка мы можем наблюдать эволюцию субъектного состава финансово-правовых отношений, при которых властный субъект – регулятор – приобрел независимый, особый, публично-правовой статус¹.

В российском законодательстве складывается тенденция включения в субъектный состав таких участников правоотношений, как органы, организации, наделенные согласно федеральному закону отдельными государственными, а также иными публичными полномочиями. Показательным в этом отношении является Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» (в ред. от 2 ноября 2013 г.)². В указанном Законе закреплены полномочия уполномоченного в том числе в отношении федеральных органов исполнительной власти (п. 2 ст. 2), органов государственной власти (пп. 2, 3, 7 ч. 5 ст. 4; п. 1 ч. 1 ст. 5; ч. 2 ст. 5; ч. 3 и 4 ст. 7; пп. 1 и 2 ч. 3 и ч. 4 ст. 10), иных органов государственной власти (пункт 1 статьи 6), государственных органов (п. 4 ч. 5 ст. 4), иных органов, организаций, обладающих отдельными государственными или иными публичными полномочиями, которыми они наделены в соответствии с федеральным законом (пп. 4, 7 ч. 5 ст. 4; ч. 1 и п. 2 ч. 3 ст. 10).

Возникает вопрос о полномочиях Уполномоченного при Президенте РФ по защите прав предпринимателей по отношению к ЦБ РФ по вопросам предпринимательской деятельности кредитных организаций по оказанию банковских услуг. Возможно рассмотрение круга прав и обязанностей и уполномоченного по защите прав предпринимателей по отношению к территориальным учреждениям Банка России.

¹ См.: *Кравченко Д.В.* Юридические лица публичного права как новый субъект правоотношений в области банковской деятельности // *Банковское право.* 2012. № 2.

² См.: СЗ РФ. 2013. № 19. Ст. 2305; 2013. № 44. Ст. 5633.

Надлежит определить и место ЦБ РФ в категории дел, закрепленных в проекте Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации¹. В п. 2 ч. 2 ст. 1 указанного Кодекса предлагается закрепить, что к подведомственности судов общей юрисдикции следует отнести общественные отношения, связанные с административными отношениями, носящие публичный характер, в том числе дела об административных правонарушениях, связанные с оспариванием решений, действий (бездействия) органов государственной власти, иных государственных органов и ряда других субъектов, а в п. 3 ч. 2 ст. 1 — об оспаривании решений, действий (бездействия) организаций, наделенных федеральными законами государственными или иными публичными полномочиями, в том числе государственных корпораций и саморегулируемых организаций.

Следует особо отметить тот факт, что в п. 3 ч. 2 ст. 1 проекта Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации не упомянуты органы, наделенные федеральными законами государственными или иными публичными полномочиями, как это сделано в Федеральном законе от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации».

В данной ситуации возникает вопрос о том, по какой категории административных дел подлежат рассмотрению судами общей юрисдикции дела по обжалованию действий (бездействия) ЦБ РФ о защите нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций, возникающих из административных и иных публичных правоотношений.

Уникальный статус Банка России подчеркивается в Федеральном законе от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ «О внесении в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации»², вступивший в силу 1 сентября 2014 г. В ч. 4 обновленной ст. 48 Гражданского

¹ Проект № 246960-6 внесен Президентом Российской Федерации 21 мая 2013 г. принят Государственной Думой в I чтении. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: СЗ РФ. 2014. № 19. Ст. 2304.

кодекса РФ, посвященной вопросам понятия юридического лица, содержится норма о том, что правовое положение Центрального банка Российской Федерации (Банка России) определяется Конституцией РФ и Законом о Центральном банке Российской Федерации.

В настоящее время усиливается роль понятия «финансово-правовой статус».

Представляется необходимым поддержать позицию А.В. Турбанова о необходимости закрепления в российском законодательстве конструкции юридического лица публичного права, которая необходима узкому кругу организаций, активное участие которых в экономическом обороте вызвано выполнением ими публичных функций: ЦБ РФ, Пенсионному фонду РФ, Агентству по страхованию вкладов¹. Возражая противникам² этой идеи, автор приводит аргументированный тезис о том, что юридическое лицо является не сугубо гражданско-правовым, а межотраслевым институтом³. Представляется обоснованным отнесение В.Е. Чиркиным Центрального банка Российской Федерации к юридическим лицам публичного права⁴. Следует подчеркнуть, что указанные обобщения призваны способствовать дальнейшему исследованию отраслевыми юридическими науками специфики статуса ЦБ РФ.

Вышесказанное свидетельствует о том, что определять финансово-правовой статус ЦБ РФ следует исходя из концепции юридических лиц публичного права как публично-правового субъекта, не являющегося органом государственной власти, но обладающего государственно-властными полномочиями.

¹ См.: Турбанов А.В. Проблемы классификации юридических лиц: продолжение дискуссии // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2011. № 7. С. 6–15; *Его же*. Институт юридического лица публичного права в системе финансового права // Институциональные проблемы современного финансового права: сборник научных трудов (по материалам Международной научно-практической конференции, Саратов, 2 июня 2011 г.) / [редкол.: Е.В. Покачалова (отв. ред.) и др.]. Саратов, 2011. С. 184–190.

² См.: Суханов Е.А. О юридических лицах публичного права // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2011. № 4. С. 6–22.

³ См.: Турбанов А.В. Проблемы классификации юридических лиц: продолжение дискуссии // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2011. № 7. С. 7–12.

⁴ См.: Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права. М., 2007. С. 67, 84, 223, 242.

1.3. Понятие и система принципов финансовой деятельности Банка России

Принципы финансовой деятельности ЦБ РФ отражают развитие банковского законодательства, усложнение процессов формирования и последующей реализации денежно-кредитной политики, вопросы адекватности государственного регулирования государством банковской деятельности современным социально-экономическим и политико-правовым реалиям, что свидетельствует о необходимости доктринального осмысления деятельности уполномоченных субъектов на предмет качества реализации публично-правового статуса. Это немыслимо без исследования сущностных характеристик правовых явлений.

М.И. Байтин понимает под принципами права «исходные, определяющие идеи, положения, установки, которые составляют нравственную и организационную основу возникновения, развития и функционирования права»¹. С.С. Алексеев подчеркивает направляющее значение принципов права в развитии и функционировании правовых систем как особого звена структуры права, пронизывающего содержание права на всех уровнях его построения, все элементы правовой системы². Н.И. Химичева считает, что российское право в целом, как и отдельные его отрасли, в том числе финансовое право, формируется и развивается в соответствии с определенными принципами, т.е. основополагающими началами, правилами и требованиями, выражающими наиболее существенные его особенности³.

Принимая во внимание изложенные выводы, а также ранее данную характеристику финансовой деятельности ЦБ РФ и его финансово-правового статуса, под принципами финансовой деятельности ЦБ РФ возможно понимать основополагающие начала финансово-правового регулирования финан-

¹ Байтин М.И. О принципах и функциях права: новые моменты // Правоведение. 2000. № 3. С. 4–15.

² См.: Алексеев С.С. Общая теория права: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2008. С. 75, 187.

³ См.: Химичева Н.И. Принципы российского финансового права // Финансовое право : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 44.

совой деятельности ЦБ РФ как независимого публично-правового института (юридического лица публичного права).

По-прежнему актуально предложение О.Н. Горбуновой о принятии Федерального закона «О финансах» как доктринального закона, закрепляющего общие принципы функционирования финансовой системы и каждого ее института в отдельности. Заслуживает внимания предложение автора о закреплении в специальных статьях Особенной части указанного Закона принципов, лежащих в основе обширного финансового законодательства, которые должны способствовать его дальнейшему системному развитию и обеспечить систему прямых и обратных связей в финансовой деятельности государства¹.

Следует согласиться с мнением Э.Д. Соколовой о том, что проблемы дальнейшей разработки как отраслевых, так и специально отраслевых принципов финансового права, продолжают сохранять свою актуальность для науки финансового права и имеют не только теоретическое значение, но и важны для совершенствования правотворческой и правоприменительной практики в области финансов².

Реализация указанного предложения способствовала бы и упорядочению правового регулирования банковской деятельности с системных позиций, выявлению роли ЦБ РФ как юридического лица публичного права в развитии банковской и финансовой систем страны, учитывая, что финансовая деятельность ЦБ РФ носит системообразующий характер как для банковской системы, а с 1 сентября 2013 г. так и для других звеньев финансовой системы.

Заслуживают внимания материалы Международной научно-практической конференции «Принципы финансового права», которая прошла на ба-

¹ См.: *Горбунова О.Н.* Соотношение публичного и частного в правовом регулировании финансовых отношений, связанных с коррупцией // Соотношение публичного и частного в правовом регулировании финансовых и смежных экономических отношений: материалы Международной научно-практической конференции. М., 2012. С. 45–46.

² См.: *Соколова Э.Д.* К вопросу о принципах финансового права // Ленинградский юридический журнал. 2013. № 3 (33). С. 219.

зе Национального университета «Юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого» в апреле 2012 г. Во вступительном слове ректора Национального университета «Юридическая академия Украины имени Ярослава Мудрого», президента Национальной академии правовых наук Украины, академика НАН Украины В.Я. Таця подчеркивается особое значение теоретического осмысления основополагающих принципов, на которых базируется финансово-правовое регулирование, поскольку происходящие преобразования обуславливают необходимость формирования адекватной современному уровню развития государства и общества системы финансово-правового регулирования, способствующей достижению целей правового социального государства, укреплению его современной финансовой системы¹.

С.В. Запольский полагает, что вопрос о системе и составе принципов финансового права – один из важнейших для определения места этой отрасли права в структуре национального права любой страны². Автор обращает внимание на то, что бюджетный федерализм, налоговый метод взимания доходов, разгосударствление банковского кредитования, валютная либерализация, судебная защита финансовых прав и законных интересов – эти и другие новеллы финансового механизма повлекли существенную модификацию системы принципов финансового права³.

Н.И. Химичева справедливо отмечает, что в принципах финансового права отражаются и конкретизируются правовые принципы общего характера (справедливость, гуманизм, демократия, сочетание убеждения и принуждения и др.), на основе которых действуют принципы его подотраслей и институтов с соответствующей конкретизацией⁴.

¹ См.: *Тацій В.Я.* Принципы финансового права: постановка проблемы (вступительное слово) // Принципы финансового права: материалы Международной научно-практической конференции (Харьков, 19–21 апреля 2012 г.). Харьков, 2012. С. 7.

² См.: *Запольский С.В.* Методологические основы исследования принципов финансового права // Принципы финансового права: материалы Международной научно-практической конференции (Харьков, 19–21 апреля 2012 г.). С. 98.

³ См.: Там же. С. 99.

⁴ См.: *Химичева Н.И.* Принципы российского финансового права // Финансовое право : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. С. 44–51.

Учитывая результаты перехода к рыночной экономике, Н.И. Химичева предлагает дополнить перечень принципов финансового права принципом экономического стимулирования деятельности в финансовой сфере¹.

О.Н. Горбунова отмечает, что, прежде всего, основу финансового права составляет принцип приоритета представительных органов перед исполнительными органами государственной власти, выделяя при этом в качестве основных принципов финансовой деятельности и финансового права принцип федерализма, принцип законности и принцип плановости².

Л.К. Воронова, полагая, что исходные начала финансовой деятельности, закрепленные в правовых нормах, и будут принципами финансового права, задает вопрос: «Можно ли, основываясь на принципах финансового права как отрасли права, определить основополагающие принципы для институтов финансового права?» и формулирует вывод о том, что каждый финансово-правовой институт наделен своими принципами, подчинение которым является обязательным³.

Принципы финансового права находят развитие в принципах подотраслей и институтов финансового права, в том числе такой подотрасли, как банковское право (его финансово-правовые аспекты). С.В. Пыхтин среди принципов банковского права выделяет принципы организации банковской системы и принципы осуществления банковской деятельности. К принципам организации банковской системы он относит следующие: принцип двухуровневого построения банковской системы; принцип единого (централизующего) начала; принцип монопольного права эмиссии денежных знаков Банком России. В числе принципов осуществления банковской деятельности ученый выделяет

¹ См.: *Химичева Н.И.* Актуальность научного обоснования принципов современного российского финансового права и их законодательного закрепления // Актуальные проблемы современного финансового права России: сборник научных трудов, посвященный 80-летию доктора юридических наук, профессора, академика МАН ВШ Н.И. Химичевой / под ред. Е.В. Покачаловой. Саратов, 2008. С. 11, 17.

² См.: *Горбунова О.Н.* Принципы финансового права // Финансовое право: учебник. 3-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. О.Н. Горбунова. М., 2006. С. 36–38.

³ См.: *Воронова Л.К.* Общие принципы финансового права и его институтов // Принципы финансового права: материалы Международной научно-практической конференции (Харьков, 19-21 апреля 2012 г.). С. 49.

следующие принципы: принцип регулирования банковской деятельности только федеральными нормативными актами; принцип исключительности банковской деятельности; принцип обеспечения банковской тайны; принцип обязательной идентификации клиентов и выгодоприобретателей¹.

Среди принципов деятельности Центрального банка Российской Федерации с конституционно-правовых позиций выделяются общие принципы и принципы специальные. К общим принципам отнесены: федерализм; приоритет прав и свобод личности; государственная целостность; государственный суверенитет; разделение и обособление государственных органов; верховенство Конституции РФ и закона. В качестве специальных выделены следующие принципы: вертикального управления системой Центрального банка Российской Федерации; взаимодействия и согласованного сотрудничества; невмешательства органов государственной власти, субъектов РФ и органов местного самоуправления в деятельность Центрального банка Российской Федерации; независимости².

В отличие от рассмотрения банковского права (его финансово-правовых аспектов) как подотрасли финансового права в науке финансового права высказано мнение о выделении института финансово-правового регулирования банковской деятельности с включением его в эмиссионное право как подотрасли финансового права³. Представляет научный интерес исследование Л.Л. Арзумановой принципов организации наличного денежного обращения как института эмиссионного права⁴. Научно-теоретическое и практическое значение имеет изучение принципов денежного права, предприня-

¹ См.: *Пыхтин С.В.* Принципы банковского права // *Банковское право: учебник для магистров* / под ред. Д.Г. Алексеевой, С.В. Пыхтина. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 39–43.

² См.: *Добрынин И.Н.* Конституционно-правовой статус банковской системы Российской Федерации: необходимость реформы // *Право и политика*. 2007. № 8. С. 61–65.

³ См.: *Рыбакова С. В.* Институт финансово-правового регулирования банковской деятельности // *Институциональные проблемы современного финансового права: сборник научных трудов (по материалам Международной научно-практической конференции (Саратов, 2 июня 2011 г.))* / [редколл.: Е.В. Покачалова (отв. ред.) и др.]. Саратов, 2011.

⁴ См.: *Арзуманова Л.Л.* Принципы организации наличного денежного обращения как института эмиссионного права // *Принципы финансового права: материалы Международной научно-практической конференции (Харьков, 19-21 апреля 2012 г.)*. С. 23–25.

тое В.Н. Назаровым¹, который полагает важным создание наукой финансово-го права теоретических основ финансово-правового регулирования денежной системы на основе формирования денежного права как раздела (подотрасли) Особенной части финансового права, объединяющей нормы трех институтов финансового права, регулирующих национальную валюту государства, правовой режим иностранных валют (валютное регулирование и валютный контроль) и деятельность банков как важного звена национальной платежной системы и эмитентов безналичных денег². Автор подчеркивает, что по целевой направленности речь идет о том же предмете научного исследования, которое К.С. Бельский называет эмиссионным правом³, а Н.М. Артемов — правом денежного обращения⁴. Следует отметить, что финансовая деятельность Центрального банка Российской Федерации носит системообразующий характер для данных структурных элементов финансового права.

По мнению Е.Ю. Грачевой и Е.Г. Хоменко, банковские правоотношения – это отношения, урегулированные нормами банковского права, одной стороной которых может быть юридическое или физическое лицо, а другой стороной всегда выступает либо кредитная организация, либо Банк России⁵. Представляется перспективным рассмотрение Н.И. Химичевой и Е.В. Покачаловой принципов российского финансового права как базисных принципов банковской деятельности⁶.

По мнению М.И. Байтина, в юридической науке сложилось деление принципов права на общие (общеправовые), межотраслевые и отрасле-

¹ См.: Назаров В.Н. Принципы денежного права // Принципы финансового права: материалы Международной научно-практической конференции (Харьков, 19–21 апреля 2012 г.). С. 177–179.

² См.: Там же. С. 177.

³ См.: Бельский К.С. Эмиссионное право как институт финансового права // Государство и право. 2006. № 5. С. 48–55.

⁴ См.: Артемов Н.М., Арзуманова Л.Л., Ситник А.А. Денежное право (финансово-правовое регулирование обращения национальной и иностранной валюты на территории Российской Федерации). М., 2011. С. 79–110.

⁵ См.: Банковское право Российской Федерации: учебное пособие / отв. ред. Е.Ю. Грачева. М., 2008. С. 35.

⁶ См.: Химичева Н.И., Покачалова Е.В. Принципы российского финансового права как базисные принципы банковской деятельности // Банковское право. 2013. № 6. С. 8–18.

вые¹. Принимая во внимание действие общеправовых, межотраслевых (конституционного, административного, финансового права) и отраслевых (финансового права) принципов применительно к финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации представляется возможным обозначить следующие позиции с учетом такого критерия, как сфера деятельности.

Общесистемным принципом финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации является принцип федерального уровня закрепления его финансово-правового статуса и строго централизованного построения системы.

К компетенционным принципам финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации относятся: а) принцип взаимосвязи и взаимообусловленности целеполагания в отношении финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации; б) принцип сочетания нормотворческой и правоприменительной деятельности, контрольно-надзорных функций в финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации.

К принципам взаимосвязи финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации и развитием экономической функции государства следует отнести принципы транспарентности и ответственности Центрального банка Российской Федерации за принимаемые решения в сфере финансовой деятельности.

Предложенная классификация принципов финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации отражает специальные принципы финансовой деятельности государства, предложенные Э.Д. Соколовой, к которым отнесены: единство цели осуществления, максимально допустимая прозрачность, строжайший учет и результативность².

¹ См.: *Байтин М.И.* О принципах и функциях права: новые моменты // Правоведение. 2000. № 3. С. 4–15.

² См.: *Соколова Э.Д.* Теоретические аспекты правового регулирования финансовой деятельности государства и муниципальных образований: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 17.

Возможно и иное выделение принципов финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации – в зависимости от функционального подхода.

К принципам финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации представляется возможным отнести:

независимость Центрального банка Российской Федерации;

подотчетность Центрального банка Российской Федерации;

невмешательство в деятельность Центрального банка Российской Федерации;

централизованное построение системы Центрального банка Российской Федерации;

сочетание коллегиальности и единоначалия в управлении Центральным банком Российской Федерации;

обязательность нормативных актов Центрального банка Российской Федерации;

защита Центральным банком Российской Федерации прав субъектов финансовых правоотношений в области финансовой деятельности;

финансовая безопасность в обеспечении финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации.

Перечисленные принципы финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации взаимообусловлены и взаимозависимы. Одним из основополагающих принципов является принцип независимости Центрального банка Российской Федерации. С позиций теории сдержек и противовесов получает развитие принцип подотчетности Центрального банка Российской Федерации, что требует оптимального сочетания и соотношения, баланса правового закрепления и реализации принципов независимости и подотчетности в финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации. Принципы независимости и подотчетности Центрального банка Российской Федерации можно охарактеризовать как базовые принципы финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации.

Федерации. Они детерминируют принцип невмешательства федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в деятельность Центрального банка Российской Федерации, что является преломлением принципа федерализма применительно к финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации.

Качество реализации финансово-правового статуса Центрального банка Российской Федерации неразрывно связано с эффективностью построения системы управления, что находит выражение в принципе централизованного построения системы Центрального банка Российской Федерации и принципе сочетания коллегиальности и единоначалия в управлении Центральным банком Российской Федерации.

Принцип обязательности нормативных актов Центрального банка Российской Федерации является выражением государственно-властного характера статуса Центрального банка Российской Федерации.

Общественно-политическое, социальное значение имеет принцип защиты субъектов финансовых правоотношений в области финансовой деятельности Центральным банком Российской Федерации и принцип финансовой безопасности в обеспечении финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации.

Следовательно, система принципов финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации может быть представлена следующей классификацией.

Базовые принципы: принцип независимости Центрального банка Российской Федерации и принцип подотчетности Центрального банка Российской Федерации. В составе принципа независимости Центрального банка Российской Федерации присутствуют федеральные и региональные аспекты финансового права в виде специального принципа реализации компетенции Центрального банка Российской Федерации – принципа невмешательства в деятельность Центрального банка Российской Федерации.

Организационно-функциональные принципы: принцип централизованного построения системы Центрального банка Российской Федерации и принцип сочетания коллегиальности и единоначалия в управлении Центральным банком Российской Федерации.

Статусный принцип – принцип обязательности нормативных актов Центрального банка Российской Федерации.

Социально значимые принципы: принцип защиты Центральным банком Российской Федерации прав субъектов финансовых правоотношений в области финансовой деятельности и принцип финансовой безопасности в обеспечении финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации.

ГЛАВА 2. РЕАЛИЗАЦИЯ ПРИНЦИПОВ ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

2.1. Влияние принципов финансового права на формирование и реализацию принципов финансовой деятельности Банка России

Принципы финансового права имеют значение как для развития финансового права как отрасли права, науки и учебной дисциплины, так и для отдельных ее институтов. Действие принципов финансовой деятельности ЦБ РФ с учетом ее специфики непосредственно связано с принципами финансового права.

Значимость и приоритет решения публичных задач при осуществлении правового регулирования финансовых отношений, сочетающиеся с реализацией частных интересов граждан и рассматриваемые в качестве принципа финансового права, задает вектор правового регулирования принципов финансовой деятельности ЦБ РФ. Реализация экономической функции государства находит выражение в публично-правовых целях деятельности ЦБ РФ, к каковым относится обеспечение стабильности национальной валюты, национальной платежной системы, стабильности и развития банковской системы Российской Федерации, финансового рынка (ст. 3 Закона о Банке России 2002 г.). Вопросы денежной эмиссии как исключительной функции ЦБ РФ в аспекте национальной безопасности в экономической сфере обуславливают приоритетность публичных задач в правовом регулировании финансовых (денежно-кредитных и банковских) отношений.

В науке финансового права высказано справедливое мнение о том, что правовое регулирование денежно-кредитной и валютной политики направлено на достижение общественных целей эффективного и стабильного функционирования денежного обращения¹. Вполне обоснованным является рассмотрение ЦБ РФ как системообразующего звена денежной системы².

¹См.: *Лисицын А.Ю.* Финансово-правовые основы денежно-кредитной и валютной политики Европейского Союза: автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2006. С. 10.

²См.: *Денисов Е.Р.* Финансово-правовые основы денежной системы Российской Федерации: автореф. дис. канд. юрид. наук. М., 2003. С. 9–11.

Как подчеркивается в финансово-правовой науке, публично-правовой характер носят отношения в целом в сфере банковского регулирования¹, банковского надзора², регулирования расчетов³, валютного регулирования и валютного контроля⁴ и иных областях правового регулирования банковской деятельности⁵.

Банковские правоотношения имеют публично-правовые и частно-правовые аспекты: отношения между ЦБ РФ и кредитной организацией носят публично-правовой характер, а между кредитной организацией и ее клиентом по договору банковского вклада, банковского счета и другим банковским операциям, как правило, — частно-правовой характер. Однако при этом вопросы гарантирования прав вкладчиков, функционирования системы страхования вкладов носят публично-правовой характер⁶. В этом проявляется взаимосвязь первостепенности решения публичных задач в правовом регулировании финансовых отношений в банковской системе Российской Федерации с реализацией частных интересов граждан.

¹ См.: *Давиденко Д.В.* Экономические нормативы как метод банковского регулирования (финансово-правовой аспект): автореф. дис. канд. юрид. наук. Саратов, 2005; *Мионов В.Ю.* Финансово-правовые основы банковского регулирования: автореф. дис. канд. юрид. наук. Саратов, 2005.

² См.: *Рыбакова С.В.* Правовое регулирование надзора Банка России за деятельностью кредитных организаций: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2001; *Ее же.* Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2010; *Казакбиева Л.Т.* Банковский надзор за деятельностью кредитных организаций как финансово-правовая категория: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2004; *Рождественская Т.Э.* Теоретико-правовые основы банковского надзора в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2012.

³ См.: *Тимакова Т.Г.* Финансово-правовые проблемы регулирования Центральным Банком Российской Федерации внутригосударственных безналичных расчетов: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2003; *Никулина И.А.* Безналичные расчеты как институт финансового права: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008.

⁴ См.: *Артемов Н.М.* Валютное регулирование в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2002; *Неверова Н.В.* Полномочия территориальных учреждений Центрального банка Российской Федерации в области валютного контроля: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2002.

⁵ См.: *Черникова Е.В.* Публично-правовое регулирование банковской деятельности в Российской Федерации (финансово-правовые аспекты): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2009; *Устьянцев А.И.* Совершенствование финансово-правового регулирования банковской деятельности в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

⁶ См.: *Турбанов А.В.* Финансово-правовые основы создания и функционирования системы страхования банковских вкладов в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2004.

Публично-правовую направленность имеют экономические нормативы, устанавливаемые ЦБ РФ в отношении кредитных организаций, рассматриваемые в качестве фактора устойчивости и неизменности банковской системы нашего государства, что имеет общенациональное значение. Устойчивость конкретной кредитной организации защищает права и законные частные интересы граждан на сохранность сбережений, средств на банковских счетах и др.

Привлечение Банком России кредитной организации к финансово-правовой ответственности по ст. 74 Закона о Банке России 2002 г. за несоблюдение экономических нормативов и другие нарушения требований федеральных законов и нормативно-правовых актов Банка России преследует публично-правовую цель обеспечения стабильности банковской системы и защиты прав и законных интересов клиентов конкретной кредитной организации.

Публично-правовая характеристика может быть дана обязательным резервам кредитных организаций, депонируемым в ЦБ РФ. Именно поэтому взыскание на обязательные резервы по обязательствам кредитных организаций не допускается. В целях обеспечения принципа пропорционального удовлетворения требований кредиторов кредитной организации (ст. 38 Закона о Банке России 2002 г.) в случае отзыва у кредитной организации лицензии на осуществление банковских операций обязательные резервы возвращаются Банком России для формирования ликвидационной (конкурсной) массы.

Таким образом, следует констатировать, что приоритетность публичных задач в правовом регулировании финансовых отношений, сочетающихся с реализацией частных интересов граждан, как принцип финансового права характерен для финансовой деятельности ЦБ РФ. Указанный принцип влияет на такие принципы финансовой деятельности ЦБ РФ, как базовые принципы (независимости и подотчетности ЦБ РФ) и организационно-функциональные принципы (централизованного построения системы Центрального банка Российской Федерации, сочетания коллегиальности и единоначалия в управлении Центральным банком Российской Федерации).

Социальная направленность финансово-правового регулирования как принцип финансового права также характерна для финансовой деятельности ЦБ РФ, формирования и реализации ее принципов. Социальная направленность финансовой деятельности ЦБ РФ отражается в таких документах, как Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики, Стратегии развития банковского сектора, одобряемые в заявлениях Правительства РФ и ЦБ РФ¹.

Социальная составляющая наблюдается в законодательной новелле, вступившей в силу с 1 сентября 2013 г., определяющей цели денежно-кредитной политики, в качестве которых закреплены защита и обеспечение устойчивости рубля посредством поддержания ценовой стабильности, в том числе для формирования условий сбалансированного и устойчивого экономического роста².

Особенно ярко социальная направленность финансовой деятельности ЦБ РФ проявляется в возложении на Банк России контроля и надзора за соблюдением кредитными организациями и некредитными финансовыми организациями положений Федерального закона от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)»³, вступившего в силу 1 июля 2014 года.

Благотворный социальный эффект в целях повышения финансовой грамотности населения, понимания и осознания долговой нагрузки, положений кредитного договора (займа) и последствий их нарушения заемщиком ожидается от реализации норм названного Федерального закона об указании индивидуальных условий кредитного договора (займа) в табличном варианте

¹ См.: Красиков Д.А. Правовые проблемы формирования и функционирования банковской системы Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2001. С. 13–15; Подлеснова Н.В. Финансово-правовая политика в сфере развития форм деятельности Центрального банка Российской Федерации: федеральный и региональный аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005. С. 9–10.

² См. ст. 34.1 Закона о Банке России 2002 г.: введена Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков» // СЗ РФ. 2013. № 30 (ч. I). Ст. 4084.

³ См.: СЗ РФ. 2013. № 51. Ст. 6673.

по форме, утвержденной Банком России, четким, хорошо читаемым шрифтом. Данную социальную направленность имеет и установление правила о размещении полной стоимости кредита в рамке до изложения индивидуальных условий кредитного договора (займа).

Важное социальное значение имеет установление в рассматриваемом Федеральном законе ограничений на процентную ставку по договору, по сравнению со средней ставкой, определяемой Банком России.

Социальную направленность имеет возможность гражданина направить обращение в ЦБ РФ через интернет-приемную, размещенную на официальном сайте Банка России.

Актуальна возможность обжалования действий (бездействия) Банка России согласно Арбитражному процессуальному кодексу и Гражданскому процессуальному кодексу в арбитражные суды и суды общей юрисдикции. В судебном порядке могут быть обжалованы и нормативные акты Банка России (ст. 7 Закона о Банке России 2002 г.).

Цели деятельности ЦБ РФ, закрепленные в ст. 3 Закона о Банке России 2002 г., помимо публично-правовой направленности, имеют общественно значимое, социальное значение. Это важно для выделения социально значимых принципов финансовой деятельности ЦБ РФ (принципа защиты Центральным банком РФ прав субъектов финансовых правоотношений в области финансовой деятельности и принципа финансовой безопасности в обеспечении финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации).

Федерализм и равноправие субъектов РФ в области финансовой деятельности государства как принципы финансового права активно исследуются в науке финансового права¹. Указанные принципы имеют особенности применительно к принципам финансовой деятельности ЦБ РФ, поскольку правовое регулирование банковской деятельности носит характер исключи-

¹См.: Крохина Ю.А. Принцип федерализма в бюджетном праве: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2001. С. 10–12; Шевелева Н.А. Бюджетная система России: проблемы правового регулирования в период интенсивных реформ: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. СПб, 2005. С. 14–19; Болтинова О.В. Бюджетный процесс в Российской Федерации: теоретические основы и проблемы развития: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2008. С. 16–18.

тельно федерального уровня (п. «ж» ст. 71 Конституции РФ, ст. 2 Закона о банках 1996 г.). Поэтому к финансовой деятельности ЦБ РФ относится принцип федерализма, региональные аспекты финансового права в виде равноправия субъектов РФ в области финансовой деятельности государства не подлежат применению в связи с конституционно-правовыми и законодательными требованиями.

Принцип федерализма как принцип финансового права применительно к принципам финансовой деятельности ЦБ РФ находит отражение и в конституционном закреплении функций Банка России, направленных на обеспечение устойчивости национальной валюты, и исключительных полномочий Банка России на эмиссию денежных средств (ст. 75 Конституции РФ), а также в установлении особого порядка назначения на должность и освобождения от должности Председателя Банка России Государственной Думой по представлению Президента РФ (п. «г» ст. 83 и п. «г» ст. 103 Конституции РФ). В указанном аспекте имеет значение и закрепление в ст. 1 Закона о Банке России 2002 г. исключительно федерального уровня правового регулирования финансовой деятельности ЦБ РФ, согласно которой статус Банка России определяется Конституцией РФ, Законом о Банке России 2002 г., другими федеральными законами. Следует подчеркнуть, что нормативные правовые акты субъектов РФ в этом перечне не значатся, что также подчеркивает федеральный аспект финансового права применительно к исследованию принципов финансовой деятельности ЦБ РФ.

Принцип федерализма как принцип финансового права находит отражение в таких принципах финансовой деятельности ЦБ РФ, как базовые принципы (принципы независимости и подотчетности Банка России), а также в составе принципа независимости Центрального банка РФ в виде специального принципа реализации компетенции Центрального банка Российской Федерации – принципа невмешательства в его деятельность.

Принцип федерализма как принцип финансового права выражается и в организационно-функциональных принципах финансовой деятельности ЦБ

РФ (принцип централизованного построения системы Центрального банка Российской Федерации и принцип сочетания коллегиальности и единоначалия в управлении Центральным банком Российской Федерации). С указанных позиций важно отметить, что система Банка России имеет строго централизованное построение, носит федеральный характер, и территориальные учреждения Банка России в субъектах РФ не имеют региональной подчиненности, действуют независимо от органов государственной власти субъектов РФ и муниципальных образований¹.

Принцип федерализма как принцип финансового права преломляется и в статусном принципе финансовой деятельности ЦБ РФ – принципе обязательности нормативных актов Банка России для исполнения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, всеми юридическими и физическими лицами (ст. 7 Закона о Банке России 2002 г.).

Таким образом, принцип федерализма как принцип финансового права находит отражение в таких принципах финансовой деятельности ЦБ РФ, как базовые и организационно-функциональные принципы, статусный принцип.

В силу изложенного представляется возможным сделать вывод о том, что *в формировании и использовании местных финансов принцип самостоятельности органов местного самоуправления, рассматривающийся в качестве принципа финансового права, не затрагивает финансовую деятельность ЦБ РФ как имеющую федеральный уровень правового регулирования.*

Единство финансовой политики и денежной системы в качестве принципа финансового права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ находит выражение в согласованном прохождении в Государственной

¹ См.: *Бородина Н.М.* Правовое регулирование деятельности территориальных учреждений Центрального банка Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2000. С. 6–7; *Неверова Н.В.* Полномочия территориальных учреждений Центрального банка Российской Федерации в области валютного контроля: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2002. С. 9–10; *Быстрова Е.Ф.* Правовые основы деятельности территориальных учреждений Центрального банка Российской Федерации в области банковского надзора: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007. С. 10–11.

Думе федерального закона о федеральном бюджете на определенный период и Основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики (ст. 45 Закона о Банке России 2002 г.). В целях согласования финансовой и денежно-кредитной политики представляется важным предоставление предварительно проекта основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики Президенту РФ и Правительству РФ. Для координации политики между Правительством РФ и Банком России закреплено проведение регулярных взаимных консультаций (ст. 21 Закона о Банке России 2002 г.).

Положительно зарекомендовала себя в правоприменительной практике такая форма взаимоотношений Банка России и органов государственной власти, как участие Председателя Банка России или по его поручению одного из его заместителей в заседаниях Правительства РФ, а также участие в заседаниях Государственной Думы при рассмотрении законопроектов, касающихся вопросов экономической, финансовой, кредитной и банковской политики¹.

В целях обеспечения баланса интересов Законом о Банке России 2002 г. предусмотрено участие министра финансов Российской Федерации и министра экономического развития Российской Федерации или по их поручению по одному представителю в заседаниях Совета директоров Банка России с правом совещательного голоса.

Требованиям принципа единства финансовой политики и денежной системы как принципа финансового права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ отвечает и порядок формирования Национального финансового совета как коллегиального органа Банка России, когда помимо включения в состав Национального финансового совета Председателя Банка России направляются представители от уполномоченных субъектов: двое представителей – Советом Федерации Федерального Собрания РФ из числа чле-

¹ См. ст. 21 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

нов Совета Федерации, трое – Государственной Думой из числа депутатов Государственной Думы, и по трое – Президентом РФ и Правительством РФ соответственно (ст. 12 Закона о Банке России 2002 г.).

Совет директоров Банка России и Национальный финансовый совет рассматривают проект основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики и итоговый документ, вносимый в Государственную Думу, а также информацию о ходе реализации данного документа (пп. 5 и 8 ст. 13, п. 1 ст. 18 Закона о Банке России 2002 г.).

Таким образом, принцип единства финансовой политики и денежной системы как принцип финансового права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ находит выражение в базовых принципах (принципах независимости и подотчетности Центрального банка Российской Федерации) и в организационно-функциональных принципах финансовой деятельности ЦБ РФ (принцип централизованного построения системы Центрального банка Российской Федерации и принцип сочетания коллегиальности и единоначалия в управлении Центральным банком Российской Федерации).

Рассматриваемое в качестве принципа финансового права *распределение функций в области финансовой деятельности на основе разделения законодательной (представительной) и исполнительной властей* применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ находит выражение в законодательной регламентации деятельности Центрального банка Российской Федерации и правоприменительной деятельности Банка России, наделенного особым финансово-правовым статусом юридического лица публичного права, заключающимся в том, что Банк России не является органом государственной власти, федеральным органом исполнительной власти, но обладает государственно-властными полномочиями, что находит подтверждение в правовых позициях Конституционного Суда РФ и законотворчестве последних лет, а также судебной практике арбитражных судов и судов общей юрисдикции¹.

¹ Указанная проблематика исследована в раз. 1.2 гл. 1 настоящего диссертационного исследования.

Распределение функций в области финансовой деятельности на основе разделения законодательной (представительной) и исполнительной властей как принцип финансового права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ находит выражение в базовых принципах (принципах независимости и подотчетности Центрального банка Российской Федерации).

Участие граждан Российской Федерации и общественных организаций в финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления, в осуществлении ее контроля как принцип финансового права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ затрагивает вопросы взаимоотношений Банка России и кредитных организаций, некредитных финансовых организаций. Важной формой взаимоотношений Банка России и кредитных организаций, некредитных финансовых организаций является проведение Банком России регулярных консультаций с банковской и финансовой общественностью в лице ассоциаций (союзов), саморегулируемых организаций перед принятием ответственных решений нормативного характера (ч. 1 ст. 77 Закона о Банке России 2002 г.), что можно определить как коллективную форму данных взаимоотношений. Не менее значимой является индивидуальная форма взаимоотношений Банка России и кредитных организаций, некредитных финансовых организаций в виде ответов Банка России на запросы участников банковского и финансового рынков по вопросам, входящим в компетенцию Банка России (ч. 2 ст. 77 Закона о Банке России 2002 г.).

Как положительный факт следует расценить формирование Банком России экспертных советов по вопросам финансовых рынков из представителей участников финансовых рынков: по корпоративному управлению; развитию рынка облигаций и долговых финансовых инструментов; по защите прав потребителей; по страхованию; по микрофинансированию и кредитной кооперации¹. Экспертные советы созданы как совещательные органы по вопросам разработки нормативных правовых актов и документов методологического характера, решения которых носят рекомендательный характер.

¹ URL: <http://www.cbr.ru/sbrfr/?prtid=about> (дата обращения: 22.02.2014).

Данная практика отвечает требованиям ст. 78 Закона о Банке России 2002 г. о создании на общественных началах комитетов и рабочих групп для изучения отдельных вопросов развития сферы финансовых рынков. Целью данного подхода является укрепление взаимодействия Банка России и кредитных организаций, некредитных финансовых организаций.

Указанный опыт законодательной регламентации и правоприменения востребован в настоящее время при обсуждении законопроектных материалов о создании саморегулируемых организаций в сфере финансовых рынков¹.

Участие граждан Российской Федерации и общественных организаций в финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления, в осуществлении ее контроля как принцип финансового права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ находит выражение в социально значимых принципах – принципе защиты Центральным банком Российской Федерации прав субъектов финансовых правоотношений в области финансовой деятельности и принципе финансовой безопасности в обеспечении финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации.

Вопрос участия граждан Российской Федерации и общественных организаций в финансовой деятельности органов местного самоуправления применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ не рассматривается в связи с тем, что правовое регулирование финансовой деятельности ЦБ РФ осуществляется на федеральном уровне, и построение системы Банка России носит строго централизованный характер.

По этим же причинам *гласность в финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления как принцип финансового права* применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ в части вопросов гласности в финансовой деятельности органов местного самоуправления не подвергается анализу, как не входящая в понятие финансовой деятельности ЦБ РФ.

¹ См.: Ушакова Д., Ширманова Т., Алексеевских А. Банкиры просят больше самостоятельности // Известия. 2013. 23 янв.; Носкова Е. Регулируйтесь сами. Участников финрынка обяжут войти в СРО // Российская Бизнес-газета. 2013. 5 марта; Шестопал О. ЦБ готовит себе помощников. На финансовых рынках появится саморегулирование // Коммерсантъ. 2013. 19 марта.

Гласность в финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления как принцип финансового права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ проявляется по нескольким направлениям: опубликование нормативных актов Банка России в официальном издании Банка России – «Вестнике Банка России» (ст. 7 Закона о Банке России 2002 г.); опубликование годового отчета Банка России и ежемесячная публикация баланса Банка России и информации о денежном обращении, а также обобщенных данных об операциях Банка России (ст. 25 Закона о Банке России 2002 г.); проведение парламентских слушаний о деятельности Банка России и заслушивание докладов Председателя Банка России о деятельности Банка России (при представлении годового отчета и основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики) (ст. 5 Закона о Банке России 2002 г.); функционирование официального сайта Банка России в информационно-телекоммуникационной сети Интернет.

Помимо нормативных актов Банка России, в Вестнике Банка России публикуются приказы Банка России об отзыве лицензий на осуществление банковских операций у кредитных организаций, информационные и справочные материалы о состоянии банковской системы Российской Федерации, а с 1 сентября 2013 г. в связи с передачей ЦБ РФ функций регулирования, контроля и надзора в сфере финансовых рынков – о состоянии дел в данной сфере общественных отношений.

Положительной характеристики заслуживает размещение Банком России на официальном сайте проектов нормативных актов Банка России для открытого обсуждения и внесения предложений.

Гласность в финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления как принцип финансового права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ находит выражение в социально значимых принципах – принципе защиты Центральным банком Российской Федерации прав субъектов финансовых правоотношений в области финансовой деятельности и принципе финансовой безопасности в обеспечении финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации.

Плановость и законность финансовой деятельности как принципы финансового права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ основаны на разработке Банком России во взаимодействии с Правительством РФ основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики; политики развития и обеспечения стабильности функционирования финансового рынка Российской Федерации (ст. 4 Закона о Банке России 2002 г.). Для планирования финансовой деятельности ЦБ РФ имеют значение стратегии развития банковского сектора, получившие одобрение в заявлениях Правительства РФ и Банка России¹. Вопросы планирования отражены при закреплении компетенции Национального финансового совета и Совета директоров Банка России (ст. 13 и 18 Закона о Банке России 2002 г.).

Законность финансовой деятельности ЦБ РФ связана с вопросами подотчетности Банка России Государственной Думе Федерального Собрания РФ. Финансовый контроль деятельности Банка России заключается во внешнем контроле – проверках Счетной палаты РФ по решению Государственной Думы на основании предложения Национального финансового совета и проверках аудиторской организации (ст. 4 и 93 Закона о Банке России 2002 г.) и внутреннем контроле – проверках службы главного аудитора Банка России (ст. 95 Закона о Банке России 2002 г.).

Принцип законности финансовой деятельности как принцип финансового права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ находит выражение в возможности судебного обжалования нормативных актов Банка России, а также административного и судебного обжалования правоприменительных актов Банка России; в базовых принципах (принципах независимости и подотчетности Центрального банка Российской Федерации)

¹См.: Стратегия развития банковского сектора, одобренная в Заявлении Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации от 30 декабря 2001 года // Вестник Банка России. 2002. № 5; Стратегия развития банковского сектора на период до 2008 года, одобренная в Заявлении Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации от 5 апреля 2005 года // Вестник Банка России. 2005. № 19; Стратегия развития банковского сектора на период до 2015 года, одобренная в Заявлении Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации от 5 апреля 2011 г. // Вестник Банка России. 2011. № 21.

и статусном принципе – принципе обязательности нормативных актов Банка России.

Принцип плановости финансовой деятельности как принцип финансового права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ находит выражение в организационно-функциональных принципах финансовой деятельности ЦБ РФ (принцип централизованного построения системы Центрального банка Российской Федерации и принцип сочетания коллегиальности и единоначалия в управлении Центральным банком Российской Федерации).

Принцип экономического стимулирования деятельности в финансовой сфере как принцип финансового права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ наиболее ярко представлен в вопросах применения Банком России инструментов и методов денежно-кредитной политики, в частности рефинансирования. Особо следует отметить роль в данном процессе нормативных актов Банка России, в частности Положения Банка России от 12 ноября 2007 г. № 312-П «О порядке предоставления Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных активами или поручительством» (в ред. от 18 ноября 2013 г.)¹.

Вполне обоснованно, что краткая характеристика состояния экономики Российской Федерации и сценарный (состоящий не менее чем из двух вариантов) прогноз развития экономики Российской Федерации даются в основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики (ст. 45 Закона о Банке России 2002 г.). В Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2014 год и период 2015 и 2016 годов подчеркивается важность финансовой стабильности, когда финансовая система должна обеспечивать сохранность сбережений и их трансформацию в инвестиции, оптимальное распределение рисков, а также стабильное функционирование платежно-расчетных систем, укрепление банковского сектора, в том числе благодаря внедрению нормативов Базеля III (разд. I)².

¹ См.: Вестник Банка России. 2007. № 69; 2013. № 77.

² См.: Вестник Банка России. 2013. № 67.

Принцип экономического стимулирования деятельности в финансовой сфере как принцип финансового права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ находит выражение в социально значимых принципах — принципе защиты Центральным банком Российской Федерации прав субъектов финансовых правоотношений в области финансовой деятельности и принципе финансовой безопасности в обеспечении финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации.

Из вышеприведенного следует, что принципы финансового права находят отражение в принципах финансовой деятельности ЦБ РФ с присущими ей особенностями.

Применительно к специальным принципам финансовой деятельности государства возможно прийти к следующим выводам.

Федерализм в области финансовой деятельности государства как принцип финансового права отражается в общесистемном принципе финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации — принципе федерального уровня закрепления его финансово-правового статуса и строго централизованного построения системы.

Единство финансовой политики и денежной системы, распределение функций в области финансовой деятельности на основе разделения законодательной (представительной) и исполнительной властей, плановость и законность финансовой деятельности, принцип экономического стимулирования деятельности в финансовой сфере как принципы финансового права находят выражение в компетенционных принципах финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации: принципе взаимосвязи и взаимообусловленности целеполагания в отношении финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации и принципе сочетания нормотворческой и правоприменительной деятельности, контрольно-надзорных функций в финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации.

Приоритетность публичных задач в правовом регулировании финансовых отношений, сочетающихся с реализацией частных интересов граж-

дан, социальная направленность финансово-правового регулирования, участие граждан Российской Федерации и общественных организаций в финансовой деятельности государства, в осуществлении ее контроля, гласность в финансовой деятельности государства как принципы финансового права воплощаются в принципах взаимосвязи финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации и развития экономической функции государства: принципах транспарентности и ответственности Центрального банка Российской Федерации за принимаемые решения в сфере финансовой деятельности.

2.2. Роль базовых и организационно-функциональных принципов финансовой деятельности Банка России в повышении качества реализации его компетенции

Роль принципа независимости ЦБ РФ трудно переоценить. Конституция РФ закрепила исключительные функции ЦБ РФ. В ч. 1 ст. 75 провозглашено возложение функций по осуществлению денежной эмиссии исключительно на Центральный банк Российской Федерации. В ч. 2 ст. 75 Конституции РФ сформулированы конституционно-правовые основы принципа независимости, установлена основная функция ЦБ РФ, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти – защита и обеспечение устойчивости рубля.

Принцип независимости ЦБ РФ получил развитие при обновлении банковского законодательства в середине 90-х гг. XX в. В последующей редакции Закона РСФСР от 2 декабря 1990 г. № 394-1 «О Центральном банке РСФСР (Банке России)» принцип независимости ЦБ РФ получил более широкую сферу действия, нежели основная функция ЦБ РФ – защита и обеспечение устойчивости рубля. В ст. 5 Закона о Банке России 1995 г. было закреплено, что «Банк России в пределах полномочий, предоставленных ему Конституцией Российской Федерации и федеральными законами, независим в своей деятельности. Федеральные органы государственной власти, органы

государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления не имеют права вмешиваться в деятельность Банка России по реализации его законодательно закрепленных функций и полномочий, принимать решения, противоречащие настоящему Федеральному закону». При этом в ст. 1 Закона о Банке России 1995 г. было закреплено положение об исключительно конституционной и законодательной основе определения статуса Банка России следующего содержания: «Статус, задачи, функции, полномочия и принципы организации и деятельности ЦБ РФ (Банка России) определяются Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами».

Следует обратить внимание на то, что принцип независимости ЦБ РФ в ст. 5 Закона о Банке России 1995 г. закреплен после изложения положений о принципе подотчетности ЦБ РФ Государственной Думе Федерального Собрания РФ. Данное обстоятельство в числе прочих аспектов позволяет сформулировать вывод о стремлении законодателя обеспечить баланс принципа независимости и принципа подотчетности ЦБ РФ.

В ныне действующем Законе о Банке России 2002 г. принцип независимости Банка России получает приоритетное звучание, что согласуется с конституционно-правовыми основами деятельности ЦБ РФ. Положения о независимости Банка России закреплены уже не после изложения вопросов подотчетности Банка России, а в ст. 1 при закреплении правовых основ деятельности ЦБ РФ. Части 1 и 2 ст. 1 Закона о Банке России 2002 г. сформулированы следующим образом: «Статус, цели деятельности, функции и полномочия ЦБ РФ (Банка России) определяются Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами. Функции и полномочия, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом, Банк России осуществляет независимо от других федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления».

При всем том положение о недопустимости вмешательства федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в деятельность Банка России по реализации его законодательно закрепленных функций и полномочий принимать решения, противоречащие Закону о Банке России 1995 г., прямо не закреплено в Законе о Банке России 2002 г., оно продолжает действовать как составляющая принципа независимости ЦБ РФ, что находит подтверждение в практике Конституционного Суда РФ.

В указанном аспекте представляет интерес Определение Конституционного Суда РФ от 15 января 2003 г. № 45-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Арбитражного суда города Москвы о проверке конституционности статей 12 и 30 Федерального закона «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг»¹. Обстоятельства дела таковы. В производстве Арбитражного суда г. Москвы находилось дело по заявлению ЦБ РФ о признании недействительными определений Комиссии Министерства РФ по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства, вынесенных 22 ноября 2001 г. и 5 февраля 2002 г., о возбуждении дела по признакам нарушения Центральным банком Российской Федерации антимонопольного законодательства при установлении порядка обязательной продажи части валютной выручки, а также об обязанности предоставить дополнительную информацию в рамках рассмотрения данного дела.

В своем запросе в Конституционный Суд РФ Арбитражный суд г. Москвы просил проверить конституционность положений ст. 12 и 30 Федерального закона от 23 июня 1999 г. № 117-ФЗ «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» (в ред. от 2 февраля 2006 г.)², на основании которых были вынесены указанные определения. По мнению заявителя, эти положения в той мере, в какой они позволяют Министерству РФ по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства вмешиваться в дея-

¹ См.: Вестник Конституционного Суда РФ. 2003. № 3.

² См.: СЗ РФ. 1999. № 26. Ст. 3174; 2006. № 6. Ст. 636 (утратил силу).

тельность ЦБ РФ по обеспечению и защите устойчивости рубля, не соответствуют ст. 75 (ч. 2) Конституции РФ.

Как считает Конституционный Суд РФ, «системный анализ положений Федерального закона «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» позволяет сделать вывод, что им не предусматривается возможность направления федеральным антимонопольным органом в адрес ЦБ РФ решений и предписаний: ЦБ РФ не входит в число субъектов, которым федеральный антимонопольный орган в соответствии с названным Федеральным законом вправе давать (направлять) обязательные для исполнения предписания и в отношении которых вправе применять меры административной ответственности за нарушение антимонопольного законодательства и иных нормативных правовых актов о защите конкуренции на рынке финансовых услуг (абзацы второй и четвертый статьи 23, статья 28); не указан он и в перечне субъектов, имеющих право обжалования решений и предписаний федерального антимонопольного органа (статья 31)»¹.

Конституционный Суд РФ отметил, что «как следует из взаимосвязанных статей 22 и 23 Федерального закона «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг», федеральный антимонопольный орган может давать ЦБ РФ рекомендации или предложения (но не предписания) об отмене или приостановлении действия его нормативных и иных правовых актов, противоречащих антимонопольному законодательству и иным правовым актам о защите конкуренции на рынке финансовых услуг. Для вынесения же рекомендаций или предложений, по смыслу названного Федерального закона, возбуждение дела по признакам нарушения антимонопольного законодательства не требуется»².

Это нашло подтверждение впервые в Правилах рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства и иных нормативных пра-

¹ См.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 2003 г. № 45-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Арбитражного суда города Москвы о проверке конституционности статей 12 и 30 Федерального закона «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» // Вестник Конституционного Суда РФ. 2003. № 3.

² См.: Там же.

вовых актов о защите конкуренции на рынке финансовых услуг (утверждены Приказом Министерства РФ по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства от 15 сентября 2000 г. № 707), согласно п. 3.8 которых Министерство РФ по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства направляет рекомендации и предложения по результатам предварительного изучения поступивших материалов до возбуждения дела¹.

Конституционный Суд РФ в рассматриваемом Определении сделал весьма важный вывод о том, что применяемые к ЦБ РФ федеральным антимонопольным органом меры воздействия оформляются не в виде актов, носящих административно-властный характер, – предписаний, а в виде рекомендаций и предложений, следовательно, из ст. 30, устанавливающей основания для рассмотрения федеральным антимонопольным органом дел о нарушениях антимонопольного законодательства и иных правовых актов о защите конкуренции на рынке финансовых услуг, не вытекают его административно-властные полномочия в отношении ЦБ РФ в связи с такими нарушениями².

При этом Конституционный Суд РФ в рассматриваемом Определении подчеркнул, что этим не исключается возможность судебной проверки нормативных и иных правовых актов ЦБ РФ на предмет их соответствия антимонопольному законодательству и иным правовым актам о защите конкуренции на рынке финансовых услуг. Кроме того, ЦБ РФ обязан представлять в федеральный антимонопольный орган достоверные документы, давать

¹ См.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 2003 г. № 45-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Арбитражного суда города Москвы о проверке конституционности статей 12 и 30 Федерального закона «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг». В принятых позднее Правилах рассмотрения антимонопольным органом дел о нарушениях антимонопольного законодательства и иных нормативных правовых актов о защите конкуренции на рынке финансовых услуг», утвержденных Приказом Федеральной антимонопольной службы от 17 января 2006г. п. 1.10 ФАС России (территориальный орган) наделялся возможностью «до возбуждения дела направить финансовым организациям (их руководителям), федеральным органам исполнительной власти, органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органам местного самоуправления, а также гражданам, в том числе индивидуальным предпринимателям, рекомендации по устранению нарушений антимонопольного законодательства», т.е. данная норма была сохранена.

² См.: Там же.

письменные и устные объяснения и представлять иную информацию, необходимую для осуществления федеральным антимонопольным органом его законной деятельности, за исключением сведений, составляющих банковскую тайну (ст. 26 Федерального закона «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг»).

Такие позиции Конституционного Суда РФ сформулированы им с учетом того, что цели деятельности, функции и характер полномочий ЦБ РФ, которые определяются Конституцией РФ, Законом о Банке России и другими федеральными законами, предполагают необходимость обеспечения, в том числе на законодательном уровне, гарантий предотвращения возможного необоснованного вмешательства в осуществление Центральным банком Российской Федерации своих функций со стороны других органов государственной власти. К числу таких гарантий, по мнению Конституционного Суда РФ, относится предусмотренный Федеральным законом «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» особый, отличный от взаимоотношений с федеральными органами исполнительной власти и другими государственными и муниципальными органами, характер отношений федерального антимонопольного органа с Центральным банком Российской Федерации¹.

Правовые позиции Конституционного Суда РФ нашли свое законодательное закрепление в Федеральном законе от 26 июля 2006 г. № 46-ФЗ «О защите конкуренции» (в ред. от 28 декабря 2013 г.)², в соответствии с которым в полномочия антимонопольного органа входит направление в федеральный орган исполнительной власти по рынку ценных бумаг, ЦБ РФ предложений (но не предписаний) о приведении в соответствие с антимонопольным законодательством принятых ими актов и (или) прекращении действий, в случае если такие акты и (или) действия нарушают антимонопольное законодательство (п. 4 ч. 1 ст. 23).

¹ См.: Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 15 января 2003 г. № 45-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Арбитражного суда города Москвы о проверке конституционности статей 12 и 30 Федерального закона «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг»

² См.: СЗ РФ. 2006. № 31 (ч. 1). Ст. 3434; 2013. № 51. Ст. 6695

В вопросах предотвращения вмешательства в деятельность Банка России весьма показательным закрепление в ст. 5 Закона о Банке России 1995 г. положения о том, что в случае вмешательства в его деятельность Банк России информирует об этом Государственную Думу и Президента РФ. В этой же статье устанавливалось как защитный механизм право Банка России обращаться в суды с исками о признании недействительными правовых актов федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления. К сожалению, эти нормы не вошли в Закон о Банке России 2002 г.

В ст. 6 Закона о Банке России 1995 г., посвященной нормотворческой функции ЦБ РФ, было установлено положение о том, что проекты федеральных законов, а также нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, касающихся выполнения Банком России своих функций, направляются на заключение Банку России. Эта норма получила закрепление в ныне действующем Законе о Банке России 2002 г. (ст. 7), что следует расценить как положительный факт.

О.И. Баженова, указывая на дискуссионный характер вопроса о статусе ЦБ РФ, отмечает, что, с одной стороны, согласно конституционной формулировке ЦБ РФ независимо от других органов государственной власти (ч. 2 ст. 75 Конституции РФ) осуществляет свою основную функцию – защиту и обеспечение устойчивости рубля, что позволяет утверждать, что Банк России — орган государственной власти; с другой стороны, одной из важнейших гарантий его независимости как необходимого условия деятельности на современном финансовом рынке является невхождение в систему органов государственной власти¹.

Д.В. Кравченко подчеркивает, что на сегодняшний день центральные банки являются в развитых странах независимыми институтами. Однако, как отмечают исследователи, при этом необходимо понимать, что фактически

¹ См.: *Баженова О.И.* К проблеме юридического лица публичного права, или соотношение частного и публичного в категории юридического лица // Конституционное и муниципальное право. 2012. № 6.

они обладают большинством признаков государственного органа, наделены правом самостоятельно определять политику в денежно-кредитной сфере и принимать решения без консультаций с какими-либо государственными органами (т.е. регулируемыми полномочиями)¹.

П.Д. Баренбойм и О.Е. Кутафин констатируют, что понятие «независимости Банка России – результат серьезного обсуждения на Конституционном совещании 1993 г.»²

Следует согласиться с выводом Н.В. Неверовой о том, что особенности правового статуса Банка России как конституционно независимого государственного органа, осуществляющего конституционную функцию по защите и обеспечению устойчивости рубля и наделенного законодателем для ее реализации государственно-властными полномочиями, являются критериями его независимости³.

Федеральный уровень правового регулирования банковской деятельности особо подчеркивается в финансово-правовой литературе⁴. Конституция РФ относит вопросы денежно-кредитного регулирования к исключительному ведению Российской Федерации, по которым принимаются федеральные конституционные и федеральные законы (п. «ж» ст. 71, ст. 76 Конституции РФ). Субъектам РФ необходимо соблюдать федеральные нормы в сфере денежно-кредитного регулирования, даже если субъект РФ полагает, что принятием нормативного правового акта субъекта РФ восполняется пробел правового регулирования на федеральном уровне⁵. Это оказывает воздействие на

¹ См.: Конституционная экономика / под ред. Г.А. Гаджиева. М., 2010. С. 139. Цит. по: *Кравченко Д.В.* Юридические лица публичного права как новый субъект правоотношений в области банковской деятельности // *Банковское право*. 2012. № 2.

² *Баренбойм П.Д., Кутафин О.Е.* Цена независимости Центрального банка. URL: <http://viperson.ru/wind.php?ID=272825&soch=1>. Цит. по: *Кравченко Д.В.* Указ. раб.

³ См.: *Неверова Н.В.* О принципе независимости в деятельности Центрального банка Российской Федерации // *Ленинградский юридический журнал*. 2013. № 3 (33). С. 124–125.

⁴ См.: *Грачева Е.Ю., Соколова Э.Д.* Финансовое право: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2004. С. 277–298; *Финансовое право: учебник. 3-е изд., перераб. и доп.* / отв. ред. О.Н. Горбунова. М., 2006. С. 478–487; *Красиков Д.А.* Указ. раб. С. 5–7; *Бородин Н.М.* Указ. раб. С. 7–15.

⁵ См.: *Манохин В.М.* Организация правотворческой деятельности в субъектах Российской Федерации. Саратов, 2002. С. 15–17.

определение правовых основ взаимоотношений ЦБ РФ и органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления¹. Изложенное находит отражение в специальном принципе реализации компетенции ЦБ РФ, вытекающем из базового принципа независимости ЦБ РФ – принципе невмешательства органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в деятельность ЦБ РФ.

Нарушение принципа невмешательства органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в деятельность ЦБ РФ наблюдалось в 90-е гг. XX в., что было связано с нарушениями правового принципа федерализма в данный период развития российской государственности. В первое десятилетие XXI в. защитный механизм действия принципа невмешательства органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в деятельность ЦБ РФ позволил обеспечить его соблюдение в правотворческой и правоприменительной деятельности органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, что свидетельствует в числе прочих аспектов о повышении правовой культуры публично-правовых образований в сфере финансово-правовых отношений и укреплении такого принципа финансового права, как принцип федерализма. Изложенное подчеркивает специальный характер принципа невмешательства органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления в деятельность ЦБ РФ по отношению к базовым принципам его финансовой деятельности: принципу независимости и принципу подотчетности.

Правовые основы взаимосвязанного с принципом независимости ЦБ РФ принципа подотчетности ЦБ РФ были заложены в Законе РСФСР от 2 декабря 1990 г. № 394-1 «О Центральном банке Российской Федерации

¹ См., например: Закон Саратовской области от 25 июля 1998 г. № 43-ЗСО «Об ответственности за нарушения в сфере налично-денежного обращения» (с изм. от 30 декабря 1998 г.) // Саратовские вести по понедельникам. 1998. 3 авг. Признан утратившим силу Законом Саратовской области от 6 декабря 1999 г. № 63-ЗСО «О признании утратившим силу Закона Саратовской области «Об ответственности за нарушения в сфере налично-денежного обращения» // Саратовские вести по понедельникам. 2000. 27 марта.

(Банке России)» (далее – Закон о Банке России 1990 г.). В ст. 1 указанного Закона первоначально отмечалось, что Центральный банк РСФСР (Банк России) является главным банком Российской Советской Федеративной Социалистической Республики и находится в ее собственности (ч. 1 ст. 1), а также подчеркивалось, что Банк России создается на основании настоящего Закона и подотчетен Верховному Совету РСФСР (ч. 2 ст. 1). И только в ч. 3 ст. 1 рассматриваемого Закона формулировался принцип независимости. Было закреплено, что Банк России независим от распорядительных и исполнительных органов государственной власти. В развитие этого положения устанавливалось, что Банк России вправе обратиться в Государственный арбитраж РСФСР с требованием о признании недействительными актов этих органов, направленных на неправомерное вмешательство в деятельность Банка России.

Правила отчетности Банка России были установлены на уровне закона. В ст. 8 Закона о Банке России 1990 г. предусматривались следующие положения: отчетный период деятельности Банка России определялся с 1 января по 31 декабря; Банк России ежегодно по состоянию на 1 января представляет не позднее 15 мая отчет на утверждение Верховному Совету РСФСР; в отчете Банка России содержится анализ состояния банковской системы, денежного обращения и финансов, валютного положения и платежного баланса республики, операций Банка России, его счет прибылей и убытков; Банк России ежемесячно публикует в открытой печати баланс Банка, а также годовой баланс после его утверждения Верховным Советом РСФСР; Верховный Совет РСФСР определяет независимую аудиторскую организацию для ежегодной проверки баланса и операций по счетам Банка России.

Внутреннее финансовое планирование также было поставлено под контроль Верховного Совета РСФСР. В ст. 9 Закона о Банке России 1990 г. закреплялось, что Банк России ежегодно утверждает распределение прибыли и смету своих расходов и представляет их в Верховный Совет РСФСР.

Конкретизация принципа подотчетности Банка России была дана в Уставе Центрального банка РСФСР (Банка России)¹, утвержденного Постановлением Президиума Верховного Совета РСФСР от 24 июня 1991 г. № 1483-1 (далее – Устав Банка России). В ст. 13 Устава Банка России (ч. 1) определялось, что Председатель Банка России назначается сроком на 5 лет и освобождается от должности Верховным Советом РСФСР. Эта позиция получила развитие в Конституции РФ 1993 г. В ст. 13 Устава Банка России (ч. 3) была сформулирована позиция, не поддержанная при дальнейшем развитии федерального законодательства о Банке России. Это касалось установления правила о том, что первый заместитель Председателя Банка России и заместители Председателя Банка России назначаются и освобождаются от должности Президиумом Верховного Совета РСФСР по представлению Председателя Банка России.

В федеральном законодательстве получило подтверждение правило в отношении назначения и освобождения от должности членов Совета директоров Банка России как органа управления Банка России. В ст. 14 Устава Банка России было заложено положение о том, что персональный состав Совета директоров Банка России утверждается Президиумом Верховного Совета РСФСР по представлению председателя Банка России на срок его полномочий.

Стремление обеспечить баланс в реализации принципа независимости Банка России и принципа подотчетности Банка России в финансовой деятельности наблюдается в ст. 26 Устава Банка России, имеющей название «Организация деятельности Банка России», в которой говорилось о том, что Банк России самостоятельно организует свою деятельность, исходя из утверждаемых Верховным Советом РСФСР Основных направлений денежно-кредитной политики и с учетом других решений Верховного Совета РСФСР и его Президиума. Из изложенного видно, что, с одной стороны, Банк России самостоятельно организует свою деятельность, с другой стороны, к Банку

¹ См.: Ведомости СНД и ВС РФ. 1990. № 29. Ст. 1012.

России выдвинуто требование учитывать при этом утверждаемые Верховным Советом РСФСР Основные направления денежно-кредитной политики и другие решения Верховного Совета РСФСР и его Президиума. Столь жесткое положение Банка России не получило поддержки при обновлении законодательства о Банке России. В последующем законодательстве реализован принцип взаимодействия Банка России и Правительства РФ при разработке единой государственной денежно-кредитной политики.

Принцип независимости Банка России нашел свое отражение в предоставлении Банку России права законодательной инициативы (ст. 4 Закона о Банке России 1990 г., которая имела название «Законодательство о Банке России», в законах о Банке России 1995 и 2002 гг. отсутствует). Финансовый аспект независимости Банка России заключался в закреплении положения о том, что Банк России и его учреждения освобождаются от уплаты всех видов государственных и местных налогов, сборов и государственной пошлины (ч. 3 ст. 9 Закона о Банке России 1990 г.).

Нарушающим баланс принципа независимости Банка России и принципа подотчетности Банка России в финансовой деятельности является закрепление в ст. 37 Устава Банка России положения о том, что Банк России мог быть ликвидирован в случае принятия соответствующего закона РСФСР; порядок и сроки проведения ликвидации устанавливает Президиум Верховного Совета РСФСР или уполномоченный им орган. Нельзя признать обоснованным сохранение данного положения в Уставе Банка России после принятия Конституции РФ 1993 г., в которой были закреплены основы финансово-правового статуса ЦБ РФ. Более того, в Законе о Банке России 1995 г. данное положение было сохранено: в ст. 87 было закреплено, что Банк России может быть ликвидирован только на основании принятия соответствующего федерального закона; закон о ликвидации Банка России определяет и порядок использования его имущества¹. Наличие слова «только» не меняет

¹См.: Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в ред. Федерального закона от 26 апреля 1995 г. № 65-ФЗ).

ситуацию с нарушением принципа независимости Банка России и конституционно-правовых основ финансово-правового статуса Банка России. Ликвидация органа, предусмотренного Конституцией РФ, федеральным законом, недопустима в силу нарушения принципа иерархии нормативных правовых актов¹.

Положение было исправлено в ныне действующем Законе о Банке России 2002 г., в ст. 87 которого закреплено, что Банк России может быть ликвидирован только на основании принятия соответствующего закона Российской Федерации о поправке к Конституции РФ.

Понятие подотчетности ЦБ РФ Государственной Думе Федерального Собрания РФ было раскрыто в ст. 5 Закона о Банке России 1995 г. и усилено в ст. 5 Закона о Банке России 2002 г.

Редакция Закона о Банке России 1995 г. закрепляла, что подотчетность Банка России Государственной Думе означает следующее: назначение на должность и освобождение от должности Государственной Думой по представлению Президента РФ Председателя Банка России; назначение на должность и освобождение от должности Государственной Думой членов Совета директоров Банка России; представление Банком России Государственной Думе на рассмотрение годового отчета, а также аудиторского заключения; определение Государственной Думой аудиторской фирмы для проведения аудиторской проверки Банка России; проведение парламентских слушаний о деятельности Банка России с участием его представителей; доклады Председателя Банка России Государственной Думе о деятельности Банка России (два раза в год – при представлении годового отчета и основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики).

Законом о Банке России 2002 г. введены новые формы и материально-правовые основания подотчетности Банка России Государственной Думе, а

¹ См.: Интервью с С.А. Голубевым, директором Юридического департамента ЦБ РФ, Заслуженным юристом Российской Федерации // Законодательство. 2003. № 1. С. 5–7; *Кашкин С.* Соответствует ли Конституции Федеральный закон о Банке России // Российская юстиция. 1999. № 10. С. 24–26.

также уточнены процессуальные аспекты реализации принципа подотчетности Банка России.

Так, если вопрос о назначении Государственной Думой на должность и освобождение от должности Председателя Банка России по представлению Президента РФ осталось неизменным, то процедура назначения на должность и освобождения от должности членов Совета директоров Банка России конкретизирована и осуществляется по предварительно согласованному с Президентом РФ представлению Председателя Банка России.

Новеллами принципа подотчетности Банка России является право направлять и отзывать Государственной Думой своих представителей в Национальном банковском совете (ныне Национальном финансовом совете) в рамках своей квоты; рассматривает основные направления единой государственной денежно-кредитной политики и принимает по ним решение; рассматривает годовой отчет Банка России и принимает по нему решение; принимает решение о проверке Счетной палатой РФ финансово-хозяйственной деятельности Банка России, его структурных подразделений и учреждений (в Законе о Банке России 2002 г. конкретизировано, что указанное решение может быть принято только на основании предложения Национального банковского совета – ныне Национального финансового совета).

В качестве традиционных форм подотчетности Банка России в Законе о Банке России 2002 г. закреплено, что Государственная Дума проводит парламентские слушания о деятельности Банка России с участием его представителей; заслушивает доклады Председателя Банка России о деятельности Банка России (при представлении годового отчета и основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики).

Сохранение положения Закона о Банке России 1995 г. в Законе о Банке России 2002 г. об обязанности Банка России представлять в Государственную Думу и Президенту РФ информацию в порядке, установленном федеральными законами, направлено на координацию действий указанных субъектов и взвешенность государственных решений в сфере денежно-кредитных

отношений. Заслушивание в целях получения информации по вопросам, носящим чрезвычайный характер, Председателя Правительства РФ, его заместителя, Генерального прокурора РФ, Председателя ЦБ РФ, Председателя Центральной избирательной комиссии РФ, других должностных лиц является формой парламентского контроля согласно Федеральному закону от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ «О парламентском контроле»¹ (п. 10 ст. 5).

Формами парламентского контроля в числе прочих в ст. 5 (пп. 4–6) Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ «О парламентском контроле» названы: рассмотрение Государственной Думой годовых отчетов ЦБ РФ и принятие решений по ним; заслушивание докладов Председателя ЦБ РФ о деятельности ЦБ РФ при представлении годового отчета и основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики; осуществление в отношении ЦБ РФ парламентского контроля в иных формах в соответствии с Федеральным законом от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

Председателю ЦБ РФ по вопросам, входящим в его компетенцию, могут быть направлены парламентский и депутатский запросы. Должностное лицо, которому направлен парламентский запрос, должно дать ответ на него в устной форме на заседании палаты Федерального Собрания РФ или по согласованию с палатой в письменной форме не позднее чем через 15 дней со дня получения парламентского запроса или в иной срок, установленный палатой Федерального Собрания РФ. Палата Федерального Собрания РФ в случае, если ответ на парламентский запрос признан неудовлетворительным, вправе принять решение о повторном направлении парламентского запроса².

Счетная палата РФ, являющаяся постоянно действующим высшим органом внешнего государственного аудита (контроля), подотчетным Федеральному Собранию РФ, участвует в осуществлении парламентского кон-

¹ См.: СЗ РФ. 2013. № 19. Ст. 2304.

² См. ст. 8 Федерального закона от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ «О парламентском контроле».

троля в случаях, порядке и формах, предусмотренных Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ «О парламентском контроле» (ч. 2 ст. 4) и Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2013 г.) (ч. 1 ст. 23).

Законодательно определены границы внешнего государственного аудита (контроля) банковской системы. Закреплено, что Счетная палата РФ осуществляет государственный аудит (контроль) в следующих направлениях: 1) деятельности ЦБ РФ, его структурных подразделений, других банков и небанковских кредитных организаций, входящих в банковскую систему Российской Федерации, в части обслуживания ими федерального бюджета и других федеральных денежных средств; 2) деятельности ЦБ РФ по обслуживанию государственного долга Российской Федерации; 3) в отношении счетов и операций ЦБ РФ, подпадающих под действие Закона РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» (в ред. от 21 декабря 2013 г.)¹. Счетная палата РФ проводит проверки финансово-хозяйственной деятельности ЦБ РФ, его структурных подразделений и учреждений. Указанные проверки осуществляются в соответствии с решениями Государственной Думы, принимаемыми на основании предложений Национального банковского совета (ныне – Национального финансового совета)².

Таким образом, в установлении принципа подотчетности ЦБ РФ наблюдается согласованное правовое регулирование Федеральным законом от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», Федеральным законом от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ «О парламентском контроле», Федеральным законом от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации», что следует признать обоснованным вектором развития финансово-правовой политики относительно деятельности ЦБ РФ.

¹ См.: СЗ РФ. 1997. № 41. Ст. 8220–8235; 2013. № 51. Ст. 6697.

² См. ч. 2 ст. 23 Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации».

В итоге следует сделать вывод о том, что принцип независимости и принцип подотчетности ЦБ РФ в правопонимании и правоприменении должны восприниматься как взаимообусловленные и взаимовлияющие правовые явления, оказывающие непосредственное воздействие на финансовую деятельность ЦБ РФ.

Принципы независимости и подотчетности ЦБ РФ находят преломление в организационно-функциональных принципах: принципе централизованного построения системы ЦБ РФ и принципе сочетания коллегиальности и единоначалия в управлении Центральным банком Российской Федерации.

Применительно к принципу централизованного построения системы ЦБ РФ следует заметить, что Временное типовое Положение о Расчетно-кассовом центре территориального Главного управления Центрального банка РСФСР (Банка России), утвержденное Банком России 26 апреля 1991 г. № 18, а также Приказ Банка России от 7 октября 1996 г. № 02-373 «О Типовом положении о расчетно-кассовом центре Банка России» (вместе с Типовым положением Банка России от 7 октября 1996 г. № 336) содержатся в справочной правовой системе «КонсультантПлюс. Версия Проф», согласно данным которой документ 1996 г. утратил силу с 1 июля 2012 г. в связи с изданием Указания Банка России от 14 марта 2011 г. № 2596-У, не подлежащего опубликованию. Положение о территориальных учреждениях Банка России (Положение Банка России от 29 июля 1998 г. № 46-П «О территориальных учреждениях Банка России») также содержится в справочной правовой системе «КонсультантПлюс. Версия Проф», но официально в Вестнике Банка России опубликовано не было.

Представляется необходимым рассмотреть вопрос об опубликовании типовых положений о расчетно-кассовых центрах и территориальных учреждениях Банка России в Вестнике Банка России и не использовать в данном случае исключение, предусмотренное ст. 7 Закона о Банке России 2002 г. о том, что нормативные акты вступают в силу по истечении 10 дней после дня их официального опубликования в официальном издании Банка России –

«Вестнике Банка России», за исключением случаев, установленных Советом директоров. Данное предложение обусловлено возникающими на практике в судебных процессах вопросами в отношении неопубликования Положения о территориальных учреждениях Банка России¹.

В аспекте реализации принципа централизованного построения системы ЦБ РФ во взаимосвязи с вопросами повышения качества осуществления нормотворческой функции Банка России и транспарентности финансовой деятельности Банка России представляется важным также рассмотреть вопрос о государственной регистрации типовых положений о расчетно-кассовых центрах и о территориальных учреждениях Банка России в связи со следующими обстоятельствами. Согласно ст. 7 Закона о Банке России 2002 г. нормативные акты Банка России должны быть зарегистрированы в порядке, установленном для государственной регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти. В Правилах подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009, указано, что нормативные правовые акты, устанавливающие правовой статус организаций, подлежат государственной регистрации и официальному опубликованию в установленном порядке (пп. 10 и 17). В Разъяснениях о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных Приказом Министерства юстиции РФ от 14 июля 1999 г. № 217², вводится государственная регистрация нормативных правовых актов, устанавливающих правовой статус организаций – типовых, примерных положений (уставов) об органах (например, территориальных), организациях, подведомственных соответствующим федеральным органам исполнительной власти, а также устанавливающих правовой статус организаций, выполняющих в

¹См.: Положение Банка России от 29 июля 1998 г. № 46-П «О территориальных учреждениях Банка России» (утв. Советом директоров Банка России 10 апреля 1998 г., протокол № 15). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Российская газета. 1999. 3 авг.

соответствии с законодательством РФ отдельные наиболее важные государственные функции (подп. «б» п. 12).

В этой связи возникает вопрос, насколько Положение о РКЦ и Положение о территориальных учреждениях Банка России можно отнести к нормативным актам Банка России, устанавливающим порядок функционирования системы Банка России и не подлежащим государственной регистрации согласно ст. 7 Закона о Банке России 2002 г. Думается, что все же правоустанавливающие документы имеют внешнюю направленность и подлежат государственной регистрации в Минюсте России и опубликованию в Вестнике Банка России.

Применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ законодательно четко закреплён принцип сочетания коллегиальности и единоначалия в управлении Банком России. Это проявляется в определении компетенции Национального финансового совета (ранее Национального банковского совета), Совета директоров Банка России, Председателя ЦБ РФ, Комитета банковского надзора, Комитета финансового надзора. Перечисленные субъекты упомянуты в Законе о Банке России 2002 г. (в ред. от 21 июля 2014 г.).

Сложной является природа Национального финансового совета (ранее – Национального банковского совета) с точки зрения закрепления и реализации принципа независимости деятельности ЦБ РФ и принципа подотчетности ЦБ РФ, что также ставит вопрос о поиске оптимальных форм сочетания указанных принципов в финансовой деятельности ЦБ РФ. Порядок формирования Национального финансового совета (Национального банковского совета) и законодательное определение его компетенции отражают развитие принципа подотчетности (подконтрольности) деятельности ЦБ РФ. В компетенции Национального финансового совета (Национального банковского совета) можно выделить контроль за внешними и внутренними функциями ЦБ РФ.

В науке высказаны мнения об определенной доле неконституционности статуса Национального банковского совета в связи с тем, что со-

гласно Закону о Банке России 2002 г. Национальный банковский совет как коллегиальный орган Банка России наделен рядом решающих полномочий в отличие от формирования Национального банковского совета как совещательного органа по Закону о Банке России 1995 г.¹ Продолжают высказываться предложения о включении в состав Национального банковского совета представителей банковского сообщества и научной общественности².

Требует более пристального внимания обстоятельство, при котором в отношении нового документа – проекта основных направлений развития и обеспечения стабильности функционирования финансового рынка Российской Федерации (гл. VII.1 «Развитие финансового рынка Российской Федерации и обеспечение стабильности его функционирования» Закона о Банке России, введена Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ) – не закреплены полномочия Национального финансового совета по его рассмотрению в отличие от обязательного рассмотрения Национальным банковским советом (Национальным финансовым советом) проекта основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики и основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики (п. 5 ст. 13 Закона о Банке России 2002 г.).

Возможно рассмотрение Национальным финансовым советом проекта основных направлений развития и обеспечения стабильности функционирования финансового рынка Российской Федерации будет осуществлено в рамках такого полномочия, как рассмотрение вопросов развития и совершенствования финансового рынка Российской Федерации, совершенствования банковской системы Российской Федерации (обновленный п. 4 ст. 13 Закона о Банке России 2002 г.).

¹ См.: *Голубев С.А.* Конституционный Суд Российской Федерации о статусе Банка России // Правовые аспекты банковской деятельности: сборник статей. М., 2004. С. 15.

² См.: *Тосунян Г.А., Викулин А.Ю.* Постатейный комментарий к Федеральному закону от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»: учебно-практическое пособие. М., 2003. С. 38; *Мурычев А.В.* Саморегулирование в банковской сфере // Банковское дело. 2005. № 8.

Косвенно полномочия Национального финансового совета по рассмотрению указанного документа отражены в Законе о Банке России при закреплении полномочий Совета директоров Банка России. Пункт 1 ст. 18 Закона о Банке России Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ применительно к функциям Совета директоров изложен в следующей редакции: во взаимодействии с Правительством Российской Федерации разрабатывает проект основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики, *проект основных направлений развития финансового рынка* и основные направления единой государственной денежно-кредитной политики *и представляет эти документы для рассмотрения в Национальный финансовый совет*, а также Президенту Российской Федерации, в Правительство Российской Федерации и Государственную Думу в соответствии со статьями 45 и 45.3 Закона о Банке России, обеспечивает выполнение основных направлений денежно-кредитной политики и основных направлений развития финансового рынка.

Думается, что четкое закрепление полномочий Национального финансового совета по рассмотрению проекта основных направлений развития и обеспечения стабильности функционирования финансового рынка Российской Федерации в статье, закрепляющей полномочия Национального финансового совета (ст. 13 Закона о Банке России 2002 г.), будет способствовать четкости реализации принципа сочетания коллегиальности и единоначалия в управлении Банком России.

Контрольные полномочия Национального финансового совета в связи с передачей ЦБ РФ полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков получили дальнейшее развитие. К примеру, Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ определено, что составляющей компетенции Национального финансового совета является рассмотрение представленной Советом директоров Банка России политики по предотвращению, выявлению и управлению конфликтами интересов при осуществлении Банком России функций, предусмотренных федеральными законами, и дача рекомендаций по указанной политике.

Изложенное свидетельствует не только об усилении принципа подотчетности ЦБ РФ, но и об усилении принципа коллегиальности в принятии решений в финансовой деятельности ЦБ РФ. Усиление принципа коллегиальности в принятии решений в финансовой деятельности ЦБ РФ наблюдается и при анализе такого коллегиального органа Банка России, как Совет директоров.

В сочетании принципа единоначалия и принципа коллегиальности в управлении Банком России предстоит решить задачу оптимального распределения функций.

Согласно ст. 83.1 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», внесенной Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ в целях предотвращения, выявления и управления конфликтами интересов при осуществлении функций, предусмотренных федеральными законами, Банк России обязан обеспечить разделение полномочий между заместителями Председателя Банка России, руководителями самостоятельных структурных подразделений, в том числе при осуществлении денежно-кредитной политики, управлении золотовалютными резервами, осуществлении банковского регулирования и надзора, регулирования, контроля и надзора в сфере финансовых рынков.

Таким образом, в отношении организационно-функциональных принципов – принципа централизованного построения системы ЦБ РФ и принципа сочетания коллегиальности и единоначалия в управлении Центральным банком Российской Федерации – следует отметить их направленность на четкость внутренней самоорганизации, позволяющей с должной эффективностью осуществлять закрепленные функции и достигать установленные цели деятельности Банка России.

Изложенные положения подтверждают актуальность поиска оптимальных форм сочетания принципа независимости и принципа подотчетности ЦБ РФ в его финансовой деятельности.

2.3. Роль статусного принципа – принципа обязательности нормативных актов Банка России в правовом обеспечении его финансовой деятельности

В науке финансового права подчеркивается, что финансовая деятельность осуществляется в правовых и неправовых формах; финансово-правовые акты являются юридическими (или правовыми) формами финансовой деятельности государства (его органов), которые по юридическим свойствам подразделяются на нормативные и индивидуальные, по юридической силе – на законы и подзаконные акты¹. Исходя из изложенного, нормативные акты Банка России являются правовой формой его финансовой деятельности.

В научных исследованиях акты центральных (национальных) банков рассматриваются как источники финансового права, при этом обозначенная проблематика раскрывается во взаимосвязи с практикой социально-экономических, политических, правовых преобразований в банковской системе Российской Федерации, процессы правотворчества и правореализации в области управления денежно-кредитными отношениями анализируются с учетом тенденций развития законодательства о банковском надзоре и денежно-кредитной политике в зарубежных правовых системах².

В науке финансового права значима роль нормативных актов Банка России в правовом регулировании банковской деятельности как источников финансового права³. В теории права сделан вывод о рассмотрении финансового права в числе основных (базовых) отраслей российского права, о при-

¹ См.: *Химичева Н. И., Покачалова Е. В.* Финансовое право / отв. ред. Н. И. Химичева. М., 2005. С. 104–107; *Грачева Е. Ю., Соколова Э. Д.* Финансовое право: учебник. 2-е изд., перераб. и доп. М., 2004. С. 11.

² См.: *Глушко А. В.* Финансово-правовой статус центральных банков зарубежных стран: сравнительно-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 9–10, 14, 17–19.

³ См.: *Пастушенко Е. Н.* Правовые акты Центрального банка Российской Федерации: финансово-правовые аспекты теории: дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2006. С. 187–209; *Рыбакова С. В.* Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. С. 13–16.

знании финансового права самостоятельной отраслью права в отличие от банковского права¹.

Для реализации нормотворческой функции Банка России важно соблюдать принципы правотворчества². Следует обратить внимание на то, что в науке административного права отмечается роль правовых актов государственного управления как основной формы реализации компетенции субъектов исполнительной власти³.

Конституционный Суд РФ особо отмечает право ЦБ РФ издавать нормативные акты, обязательные для исполнения, как свидетельствующее о государственно-властном характере статуса Банка России. В п. 2 Определения Конституционного Суда РФ от 14 декабря 2000 г. № 268-О⁴ «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» указывается на то, что статус ЦБ РФ имеет конституционно-правовые основы, согласно которым в ст. 75 Конституции РФ определены его исключительное право на осуществление денежной эмиссии (ч. 1) и в качестве основной функции – защита и обеспечение устойчивости рубля (ч. 2). Конституционный Суд РФ делает важный вывод о том, что данные полномочия по своей правовой природе относятся к функциям государственной власти, поскольку их реализация предполагает применение мер государственного принуждения. Далее Конституционный Суд РФ подчеркивает обусловленность функций регистрации, лицензирования деятельности кредитных организаций, включая отзыв у них лицензии на осуществление банковских операций, законодательной реализацией конституционной функции Банка России, который

¹ См.: *Байтин М.И., Петров Д.Е.* Система права: к продолжению дискуссии // Государство и право. 2003. № 1. С. 34; *Петров Д.Е.* Отрасль права / под ред. М.И. Байтина. Саратов, 2004. С. 155–157.

² См.: *Сырых В.М.* Теория государства и права: учебник для вузов. 3-е изд., перераб. и доп. М., 2007. С. 188–190.

³ См.: *Конин Н.М.* Российское административное право. Общая часть: курс лекций. Саратов, 2001. С. 139–141; *Старилов Ю. Н.* Административное право: в 2 ч. Ч. 2. Книга вторая: Формы и методы управленческих действий. Правовые акты управления. Административный договор. Административная юстиция. Воронеж, 2001. С. 87–90.

⁴ См.: Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 2.

осуществляет банковское регулирование, надзор и контроль *посредством принятия нормативно-правовых актов* и индивидуально-правовых (ненормативных) актов на основе оперативной информации как о состоянии экономики в целом, так и в области денежно-кредитной политики.

Указанная позиция Конституционного Суда РФ была подтверждена в Определении Конституционного Суда РФ от 10 октября 2002 г. № 260-О¹ «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества «Звенигородхлеб» на нарушение конституционных прав и свобод положениями статьи 6 Федерального закона от 2 декабря 1990 года “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”», когда в своей жалобе в Конституционный Суд РФ ОАО «Звенигородхлеб» просил признать положения статьи Федерального закона от 2 декабря 1990 г. «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», наделяющие ЦБ РФ нормотворческими полномочиями и устанавливающие порядок их реализации, а также Указание ЦБ РФ от 7 октября 1998 г. № 375-У «Об установлении предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами»² не соответствующими Конституции РФ, ее ст. 10, 35 (ч. 2) и 75 (ч. 2). Конституционный Суд РФ не поддержал мнение заявителя.

Выводы Конституционного Суда РФ имеют значение для совершенствования законодательной регламентации и правоприменительной практики. Следует подчеркнуть, что первоначально на уровне закона нормотворческая функция Банка России не получила закрепления. В Законе о Банке России 1990 г. нет нормы о полномочиях Банка России на издание нормативных актов, обязательных для исполнения. Указанное полномочие Банка России было закреплено в гл. VI «Заключительные положения» (ст. 34. «Нормативные акты Банка России») Устава Банка России. На законодательном уровне закрепление нормотворческой функции Банка России было осуществлено в Законе о Банке России 1995 г. При этом следует отметить, что в Законе о

¹ Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

Банке России 1990 г. был обозначен круг вопросов, в соответствии с которыми должны издаваться нормативные акты Банка России. Обращает на себя внимание обусловленность предмета деятельности Банка России в Уставе Банка России формулированием основных задач Банка России в Законе о Банке России 1990 г., что свидетельствует о необходимости Банком России осуществления правового регулирования и правоприменительной деятельности для реализации определенного Уставом Банка России предмета его деятельности и решения законодательно установленных основных задач.

В Законе о Банке России 1990 г. к вопросам определения компетенции Банка России на издание нормативных актов имеют отношение 5 статей: ст. 12 «Организация обращения денежных знаков», ст. 14 «Рефинансирование банков», ст. 29 «Полномочия Банка России по определению порядка формирования страховых фондов», ст. 31 «Отчетность банков перед Банком России», ст. 32 «Определение Банком России правил работы в банках».

Приведенные характеристики позволяют сформулировать вывод о том, что в Законе о Банке России 1990 г. полномочия Банка России на издание нормативных актов были закреплены не по всем основным задачам Банка России. Это частично было восполнено в Уставе Банка России: в ст. 20, закрепляющей полномочия Банка России в сфере денежно-кредитного регулирования, и в ст. 23, устанавливающей полномочия Банка России по надзору и регулированию деятельности банков.

Исходя из изложенных выше оснований представляется возможность сформулировать выводы о том, что определение компетенции Банка России на издание нормативных актов Банка России следует осуществлять на уровне закона, что реализовано в Законе о Банке России 1995 г. и в Законе о Банке России 2002 г. В указанных федеральных законах четко сформулирован принцип обязательности нормативных актов ЦБ РФ как принцип финансовой деятельности ЦБ РФ.

Безусловному исполнению подлежат законные нормативные акты Банка России, поэтому важной является позиция, согласно которой нормативные

акты Банка России не могут противоречить федеральным законам (ч. 2 ст. 6 Закона о Банке России 1995 г.). Указанная формулировка в ст. 7 Закона о Банке России 2002 г. отсутствует. Принимая во внимание принцип законности как общеправовой и межотраслевой принципы и отраслевой принцип финансового права, представляется, что Банку России при издании нормативных актов следует отслеживать соответствие проекта нормативного акта Банка России с точки зрения материально-правовых и процессуально-правовых аспектов федеральным законам. В теории права подчеркивается, что подзаконные нормативно-правовые акты должны быть основаны на законе, не должны противопоставляться закону¹. Гарантиями принципа законности нормативных актов Банка России является возможность их судебного обжалования (ч. 6 ст. 6 Закона о Банке России 1995 г., ч. 8 ст. 7 Закона о Банке России 2002 г.).

До недавнего времени в аспекте судебного обжалования нормативных актов ЦБ РФ представлялось необходимым проведение анализа проблем, заключающихся в том, в какой суд надлежит обращаться с заявлением о признании незаконным нормативного акта Банка России: в Верховный Суд РФ или Высший Арбитражный Суд РФ. Традиционно с начала 90-х гг. прошлого века дела об обжаловании нормативных актов Банка России рассматривались Верховным Судом РФ. В 2005 г. Высший Арбитражный Суд РФ рассмотрел дело по заявлению П. и У. о признании недействующим Положения ЦБ РФ от 29 марта 2004 г. № 255-П «Об обязательных резервах кредитных организаций». В итоге дело об оспаривании нормативного акта Банка России не было отнесено к компетенции арбитражных судов².

Обозначенная проблема возникла и в 2012 г., когда индивидуальный предприниматель Астахов С.А. предпринял попытку частично обжаловать Положение Банка России от 12 октября 2011 г. № 373-П «О порядке веде-

¹ См.: *Темнов Е.И.* Теория государства и права: учебное пособие. М., 2013. С. 79.

² См.: Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 21 сентября 2005 г. № 9891/05 «О прекращении производства по делу о признании недействующим Положения Банка России от 29 марта 2004 г. № 255-П “Об обязательных резервах кредитных организаций”» // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2006. № 2.

ния кассовых операций с банкнотами и монетой Банка России на территории Российской Федерации»¹. Обращение в Высший Арбитражный Суд РФ было вынужденным, поскольку Верховный Суд РФ отказал в принятии заявления об обжаловании нормативного акта Банка России. В дальнейшем апелляционная инстанция Верховного Суда РФ, отменив это определение, указала, что именно в суде общей юрисдикции подлежит рассмотрению данное дело.

Высший Арбитражный Суд РФ обратил внимание на то обстоятельство, что в соответствии с п. 1 ч. 1 ст. 29 Арбитражного процессуального кодекса РФ арбитражные суды рассматривают дела об оспаривании нормативных правовых актов, в том числе по вопросам регулирования банковской деятельности. Однако оспариваемый нормативный акт Банка России имеет иной предмет регулирования.

Дальнейшее развитие вопроса о подведомственности дел об обжаловании нормативных актов Банка России связано с принятием Федерального закона от 7 июня 2013 г. № 126-ФЗ «О внесении изменений в статьи 29 и 191 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации», в соответствии с которым дела об оспаривании нормативных актов могли рассматриваться арбитражным судом, только если такое рассмотрение отнесено к компетенции арбитражного суда федеральным законом. Изложенное позволяло сделать вывод о том, что рассмотрение дел об обжаловании нормативных актов Банка России и в дальнейшем будет осуществляться Верховным Судом РФ. В настоящее время в соответствии с поправками, внесенными в Конституцию РФ, Высший Арбитражный Суд РФ упразднен, а вопросы осуществления правосудия, отнесенные к его ведению, переданы в юрисдикцию Верховного Суда РФ как единого высшего судебного органа по гражданским, уголовным, административным делам, по разрешению экономических споров и по иным делам.

¹ См.: Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 5 апреля 2012 г. № ВАС-1112/12 «О прекращении производства по делу». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

С позиций принципа независимости ЦБ РФ важным представляется закрепление в Законе о Банке России 2002 г. положения о том, что правила подготовки нормативных актов Банка России устанавливаются Банком России самостоятельно (ч. 2 ст. 7). В этом положении Закона о Банке России 2002 г. учтена судебная практика по обжалованию нормативных актов Банка России, а также доктрина и законодательное регулирование финансово-правового статуса Банка России. Банк России реализовал указанное положение еще в условиях действия ст. 6 Закона о Банке России редакции 1995 г., приняв Положение Банка России от 15 сентября 1997 г. № 519 «О порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов Банка России», которое является действующим. Указанный нормативный акт Банка России прошел стадию судебного обжалования и был оставлен в силе¹.

Согласно правовой позиции Верховного Суда РФ ЦБ РФ не относится к федеральным органам исполнительной власти, для которых Указом Президента РФ от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» (в ред. от 2 февраля 2013 г.)² и Постановлением Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» (в ред. от 17 февраля 2014 г.)³ установлены порядок и правила издания и опубликования нормативных правовых актов. В этой связи доводы жалобы о противоречии оспариваемого Положения Банка России от 15 сентября 1997 г. № 519 признаны Верховным Судом РФ ошибочными. Виды (формы) нормативных актов Банка России и источник их официального опубликования – «Вестник Банка России» подтверждены в ст. 7 Закона о Банке России 2002 г.

¹ См.: Решение Верховного Суда Российской Федерации от 26 мая 1999 г. № ГКПИ99-285 «Об отказе в удовлетворении жалобы на Положение ЦБ РФ от 15 сентября 1997 г. № 519 «О порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов Банка России»». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: СЗ РФ. 1996. № 22. Ст. 2663; 2013. № 6. Ст. 493.

³ См.: СЗ РФ. 1997. № 33. Ст. 3895; 2014. № 8. Ст. 816.

Дальнейшее развитие судебной практики в отношении данного нормативного акта Банка России связано с Решением Верховного Суда РФ от 18 апреля 2002 г. № ГКПИ 02-399, которым в Положение Банка России от 15 сентября 1997 г. № 519 «О порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов Банка России» внесены коррективы¹. Речь идет о полномочиях Председателя Банка России предоставлять (делегировать) право подписания нормативных актов Банка России первым заместителям Банка России.

Правовые нормы в части, предусматривающей делегирование Председателем Банка России права неоднократного подписания нормативных актов (на неопределенный срок), по мнению Верховного Суда РФ, нельзя признать законными, так как подписание нормативного акта относится к одной из стадий правотворческого процесса и полномочия участников которого на совершение такого действия закрепляются юридическими нормами соответствующего уровня. В судебном акте Верховного Суда РФ нашел отражение принцип специальной компетенции, согласно которому передача (делегирование) ими права на совершение отдельных действий в рамках данного процесса, в том числе права подписания нормативных актов, допустима только в том случае, если подобное указано в нормативно-правовом акте, уровень которого не ниже того, в котором закреплена специальная компетенция.

Верховный Суд РФ обратил внимание на то, что согласно п. 3 ст. 18 Закона о Банке России 1995 г. Председатель Банка России подписывает нормативные акты Банка России. Делегирование данного полномочия заместителям Председателя, тем самым предоставление им возможности участвовать в правотворчестве и влиять на содержание издаваемых актов, федеральным законом не установлено.

Указанная правовая позиция Верховного Суда РФ получила закрепление в п. 3 ст. 20 Закона о Банке России 2002 г., предусматривающим, что Председатель Банка России подписывает нормативные акты Банка России,

¹См.: Определением Верховного Суда РФ от 2 июля 2002 г. № КАС 02-310 указанное Решение Верховного Суда РФ оставлено без изменения.

решения Совета директоров, протоколы заседаний Совета директоров, соглашения, заключаемые Банком России, и вправе делегировать право подписания нормативных актов Банка России лицу, его замещающему, из числа членов Совета директоров.

Судебная практика сформулировала правовую позицию, согласно которой нормативные акты Банка России в условиях действия Закона о Банке России 1990 г. и Устава Банка России 1991 г. не подлежали государственной регистрации в Министерстве юстиции РФ в соответствии с особым статусом Банка России, как не являющегося федеральным органом исполнительной власти¹. Верховный Суд РФ при рассмотрении дел по жалобам заявителей о признании недействующими (недействительными) нормативных актов Банка России в связи с отсутствием их государственной регистрации в Минюсте России сделал вывод о том, что Постановление Правительства РФ от 8 мая 1992 г. № 305 «О государственной регистрации ведомственных нормативных актов»² и Постановление Совета Министров – Правительства РФ от 23 июля 1993 г. № 722 «Об утверждении Правил подготовки ведомственных нормативных актов»³ на ЦБ РФ не распространяются. В разъяснениях Министерства юстиции РФ о применении положения о порядке государственной регистрации ведомственных нормативных актов от 3 июня 1993 г. № 08-09/307 в п. 1 указывалось, что на государственную регистрацию направляются акты центральных органов федеральной исполнительной власти, и прямо подчер-

¹ См., например: Решение Верховного Суда РФ от 1 ноября 1999 г. № ГКПИ99-790 «О признании незаконным и не подлежащим применению письма Банка России от 14 января 1998 года № 134-У и ГТК России № 01-23/732 «О внесении изменений и дополнений в совместную Инструкцию Банка России и ГТК России «О порядке осуществления валютного контроля за обоснованностью платежей в иностранной валюте за импортируемые товары» от 26 июля 1995 года № 30 и № 01-20/10538» // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2000. № 10 (извлечение). Определением Верховного Суда РФ от 16 декабря 1999 г. № КАС99-345 данное решение оставлено без изменения. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Указанными судебными актами обжалуемый нормативный акт признан незаконным в силу несоблюдения особенностей издания межведомственных нормативных актов, особенности издания нормативных актов Банка России в судебных актах подтверждены.

² См.: Российские вести. 1992. № 11.

³ См.: Собр. актов Президента и Правительства Российской Федерации. 1993. № 31. Ст. 2857.

кивалось, что акты органов, подотчетных только Верховному Совету РФ или находящихся в непосредственном ведении Президента РФ (Госкомстат РФ, Центральный банк РФ, ФАПСИ и др.), не подлежат направлению на государственную регистрацию.

Норма о том, что нормативные акты Банка России, непосредственно затрагивающие права, свободы или обязанности граждан, должны быть зарегистрированы в Министерстве юстиции РФ в порядке, определенном для регистрации актов федеральных министерств и ведомств, была установлена в ч. 4 ст. 6 Закона о Банке России 1995 г. и нашло отражение в Положении Банка России от 15 сентября 1997 г. № 519 «О порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов Банка России».

В другой ситуации Верховный Суд РФ отказал в принятии заявления о признании недействительным Указания Банка России от 29 июня 2000 г. № 810-У «Об учете при налогообложении величины резерва на возможные потери по ссудам, формируемого кредитными организациями в соответствии с требованиями Инструкции Банка России от 30 июня 1997 г. № 62А «О порядке формирования и использования резерва на возможные потери по ссудам», поскольку оспариваемый нормативный акт гражданские права и охраняемые законом интересы граждан не регулирует¹.

Закон о Банке России 2002 г. кардинально изменил подход к вопросу государственной регистрации нормативных актов Банка России. По ныне действующему общему правилу нормативные акты Банка России должны быть зарегистрированы в порядке, установленном для государственной регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти (ч. 4 ст. 7 Закона о Банке России 2002 г.).

Немногочисленные исключения закреплены в ч. 5 и 6 ст. 7 Закона о Банке России 2002 г., согласно которым не подлежат государственной регистрации нормативные акты Банка России, устанавливающие: курсы ино-

¹ См.: Определение Верховного Суда Российской Федерации от 13 августа 2001 г. № КПИ2001-1358. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

странных валют по отношению к рублю; изменение процентных ставок; размер резервных требований; размеры обязательных нормативов для кредитных организаций и банковских групп; прямые количественные ограничения; правила бухгалтерского учета и отчетности для Банка России; порядок обеспечения функционирования системы Банка России. В соответствии с порядком, установленным для федеральных органов исполнительной власти, также могут не подлежать регистрации иные нормативные акты Банка России.

Нормативный акт Банка России, учитывающий указанные законодательные новеллы, не издан. Позиция Банка России по данному вопросу обозначена в Письме Банка России от 6 августа 2002 г. № 109-Т «О государственной регистрации нормативных актов Банка России в Минюсте России»¹, не являющемся нормативным актом Банка России, что нельзя признать допустимым.

Не содержит нормативный акт Банка России (Положение Банка России от 15 сентября 1997 г. № 519 «О порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов Банка России») и современные требования об антикоррупционной экспертизе.

В связи с этим представляется необходимым издать новый нормативный акт Банка России о реализации им нормотворческой функции с учетом новелл законодательства.

Согласно Федеральному закону от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (в ред. от 21 октября 2013 г.)² антикоррупционная экспертиза нормативных правовых актов (проектов нормативных правовых актов) проводится органами, организациями, их должностными лицами в соответствии с настоящим Федеральным законом в порядке, установленном нормативными правовыми актами соответствующих федеральных органов исполнительной власти, иных государственных органов и организаций, орга-

¹ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: СЗ РФ. 2009. № 29. Ст. 3609; 2013. № 43. Ст. 5449.

нов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, и согласно методике, определенной Правительством РФ (п. 3 ч. 1 ст. 3). Возникает вопрос, распространяется ли указанное требование на ЦБ РФ. Ответ на него зависит от того, является ли ЦБ РФ иным государственным органом. Ранее применительно к вопросам уплаты государственной пошлины Президиум Высшего Арбитражного Суда РФ пришел к выводу, что ЦБ РФ может быть отнесен к иным государственным органам¹.

Вместе с тем, принимая во внимание законодательную тенденцию обозначения ЦБ РФ в качестве индивидуального, единичного субъекта отдельной классификационной группы юридических лиц публичного права, представляется целесообразным рассмотреть вопрос о внесении положений об антикоррупционной экспертизе нормативных актов Банка России в ст. 7 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» по аналогии закрепления требования о государственной регистрации нормативных актов Банка России: нормативные акты Банка России должны быть зарегистрированы в порядке, установленном для государственной регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти.

Предлагаемое дополнение ст. 7 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» может быть сформулировано следующим образом: «Антикоррупционная экспертиза нормативных актов Банка России (проектов нормативных актов Банка России) проводится Банком России в порядке, установленном Федеральным законом от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ “Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов”»

¹ См.: Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 11 мая 2010 года № 139 «О внесении изменений в информационные письма Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25 мая 2005 г. № 91 «О некоторых вопросах применения арбитражными судами главы 25.3 Налогового кодекса Российской Федерации» и от 13 марта 2007 г. № 117 “Об отдельных вопросах практики применения главы 25.3 Налогового кодекса Российской Федерации”» // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2010. № 7.

и нормативными актами Банка России, согласно методике, определенной Правительством Российской Федерации».

Данное предложение восполнит пробел правового регулирования. А.В. Филатова обращает внимание на то обстоятельство, что, помимо федеральных органов исполнительной власти, нормативные правовые акты издаются и некоторые другие органы, в том числе не входящие ни в одну из ветвей власти, например, Центральный банк Российской Федерации, а обязательность проведения антикоррупционной экспертизы проектов и действующих нормативных правовых актов таких органов в настоящее время в действующей правовой системе четко не установлена¹.

Следует отметить, что ЦБ РФ проводит антикоррупционную экспертизу проектов нормативных актов Банка России, информация о которой находится на сайте Банка России в разделе «Проекты нормативных актов Банка России», где размещаются проекты нормативных актов Банка России для экспертизы в целях выявления положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции (экспертиза на коррупциогенность)². Между тем положительная правоприменительная практика не снимает актуальности восполнения пробела правового регулирования нормотворческой функции ЦБ РФ.

Помимо нормативных актов, ЦБ РФ издает интерпретационные акты в соответствии с Положением ЦБ РФ от 18 июля 2000 г. № 115-П «О порядке подготовки и вступления в силу официальных разъяснений Банка России»³. Официальные разъяснения Банка России по вопросам применения федеральных законов, иных нормативных правовых актов (кроме нормативных актов Банка России) являются актами толкования права и могут приниматься Банком России только в случаях, если это прямо предусмотрено федеральными законами для случаев толкования федеральных законов, иными нормативными

¹ См.: Филатова А.В. Организационно-правовые основы регламентации административных процедур контрольно-надзорной деятельности в области экономики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2010. С. 13.

² URL: <http://www.cbr.ru/analytics/?Prtid=project>(дата обращения: 22.02.2014).

³ См.: Вестник Банка России. 2000. № 41.

правовыми актами для случаев толкования указанных нормативных правовых актов. Официальные разъяснения Банка России по вопросам применения нормативных актов Банка России являются актами толкования нормативных актов Банка России и принимаются в случаях необходимости восполнения пробела правового регулирования по предмету нормативного акта Банка России.

Официальные разъяснения Банка России не устанавливают новых норм права, не относятся к нормативно-правовым актам Банка России и не требуют регистрации в Министерстве юстиции РФ.

Официальные разъяснения Банка России обязательны для применения субъектами, на которых распространяет свою силу нормативный правовой акт, по вопросам применения которого издано официальное разъяснение Банка России. Официальные разъяснения Банка России издаются в виде акта, называемого «официальное разъяснение Банка России».

Положение ЦБ РФ от 18 июля 2000 г. № 115-П «О порядке подготовки и вступления в силу официальных разъяснений Банка России» нуждается в обновлении, так как содержит ссылку на ст. 6 Закона о Банке России 1995 г., ныне утратившего силу с принятием Закона о Банке России 2002 г., ст. 7 которого имеет принципиальные отличия по вопросу регистрации нормативных актов Банка России.

В практике судебного обжалования официальных разъяснений Банка России важным представляется подход Верховного Суда РФ к выяснению того обстоятельства, не содержит ли официальное разъяснение норму права. В Определении Верховного Суда РФ от 25 мая 2000 г. № КАС00-185¹ в отношении абз. 4 п. 3 Официального разъяснения ЦБ РФ от 24 сентября 1999 г. № 281-Т по вопросам применения Федерального закона от 8 июля 1999 г. № 144-ФЗ «О реструктуризации кредитных организаций» (в ред. от 8 декабря 2003 г.)² содержится вывод о том, что оспоренный акт имеет все необходи-

¹ Документ опубликован не был Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: СЗ РФ. 1999. № 28. Ст. 3477; 2003. № 50. Ст. 4855 (утратил силу) (см.: Федеральный закон от 28 июля 2004 г. № 87-ФЗ «О признании утратившими силу Федерального закона “О реструктуризации кредитных организаций” и отдельных положений законо-

мые признаки нормативно-правового акта: декретирует правила поведения участников правоотношений, имеет общеобязательный характер для неопределенного круга лиц, не ограничен в действии во времени, поскольку в обжалуемом заявителями положении было установлено правило, в соответствии с которым мировое соглашение по удовлетворению требований кредиторов кредитной организации не в полном объеме подлежит заключению до удовлетворения требований кредиторов первой и второй очереди, которыми могут быть лишь физические лица.

В другом случае Верховный Суд РФ отказал в принятии жалобы о признании недействующим официального разъяснения ЦБ РФ от 26 июля 2000 г. № 1-ОР «Об отдельных вопросах, связанных с применением Федерального закона “О реструктуризации кредитных организаций”», поскольку оно не является нормативным актом Банка России, отметив, что заявители не лишены права обжаловать в суд действия и решения, нарушающие права и свободы граждан, что отнесено к подсудности районного (городского) суда¹.

Таким образом, реализация принципа обязательности нормативных актов ЦБ РФ нуждается в последовательном развитии в единстве материально-правового и процессуально-правового аспектов финансово-правовой теории и практики.

Л.Н. Земцова отмечает, что на современном этапе возрастает роль стратегий развития банковского сектора². Н.В. Подлеснова в аспекте взаимодействия Банка России и Правительства России считает необходимым усиление законодательной регламентации процедур согласования Центральным бан-

дательных актов Российской Федерации, а также о порядке ликвидации государственной корпорации “Агентство по реструктуризации кредитных организаций” // СЗ РФ. 2004. № 31. Ст. 3223.

¹ См.: Определение Верховного Суда РФ от 2 ноября 2000 г. № КАС00-439 «Об оставлении без изменения Определения Верховного Суда Российской Федерации от 12 сентября 2000 года, которым отказано в принятии жалобы о признании недействующим Официального разъяснения ЦБ РФ от 26 июля 2000 года № 1-ОР “Об отдельных вопросах, связанных с применением Федерального закона «О реструктуризации кредитных организаций”». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: *Земцова Л.Н.* Законность банковской деятельности в системе принципов финансового права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011. С. 16.

ком Российской Федерации с Правительством РФ основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на последующий период¹. Это свидетельствует о необходимости мониторинга доктринальной деятельности ЦБ РФ.

В целях повышения эффективности нормотворческой функции ЦБ РФ представляется необходимым проанализировать суть положений Федерального закона от 2 июля 2013 г. № 176-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» и статьи 7 и 46 Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов»². В упомянутом Федеральном законе указано, что оценка регулирующего воздействия проектов нормативных актов субъектов РФ проводится в целях выявления положений, вводящих избыточные обязанности, запреты и ограничения для субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности или способствующих их введению, а также положений, способствующих возникновению необоснованных расходов субъектов предпринимательской и инвестиционной деятельности и бюджетов субъектов РФ. Предусмотрено также, что нормативные правовые акты субъектов РФ, затрагивающие вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности, подлежат экспертизе, проводимой в порядке, установленном нормативными правовыми актами субъектов РФ. Методическое обеспечение деятельности по проведению оценки регулирующего воздействия и экспертизы нормативных правовых актов, в том числе разработка методических рекомендаций по внедрению процедуры и порядка проведения оценки регулирующего воздействия в субъек-

¹ См.: Подлеснова Н.В. Финансово-правовая политика в сфере развития форм деятельности ЦБ РФ: федеральный и региональный аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2005. С. 20.

² См.: СЗ РФ. 2013. № 27. Ст. 3468.

тах РФ, осуществляется уполномоченным Правительством РФ федеральным органом исполнительной власти.

Оценка регулирующего воздействия нормативных актов ЦБ РФ в отношении деятельности кредитных организаций и некредитных финансовых организаций могла бы подтвердить или опровергнуть введение определенных правил и стандартов. Данное предложение позволяет учесть социальный аспект формирования правотворческого решения, на важность которого обращается внимание в юридической науке¹.

В указанном направлении важно развитие взаимодействия ЦБ РФ с кредитными организациями, некредитными финансовыми организациями, их ассоциациями, союзами и саморегулируемыми организациями, когда Банк России проводит консультации с ними перед принятием наиболее важных решений нормативного характера, представляет необходимые разъяснения, рассматривает предложения по вопросам регулирования банковской деятельности и деятельности в сфере финансовых рынков (ст. 77 Закона о Банке России 2002 г. в ред. Федерального закона от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ).

Письма Банка России, содержащие указания оперативного характера и помечаемые литерой «Т» в номере документа, рассматриваются Е.Н. Пастушенко как акты толкования Банка России². И.В. Рукавишникова видит в таких письмах проявление рекомендательного способа правового регулирования, используемого при ведомственном регулировании³.

Таким образом, в финансовой деятельности ЦБ РФ наблюдается развитие принципа обязательности нормативных актов Банка России.

¹ См.: Проблемы теории государства и права: учебное пособие / под ред. М.Н. Марченко. М., 2005. С. 576–580 (автор главы XX «Правотворчество» – С.В. Поленина).

² См.: *Пастушенко Е.Н.* Правовые акты Центрального банка Российской Федерации: финансово-правовые аспекты теории: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2006. С. 38–43.

³ См.: *Рукавишникова И.В.* Актуальные вопросы определения метода финансового права // *Очерки финансово-правовой науки современности* / под общ. ред. Л.К. Вороновой и Н.И. Химичевой. М.; Харьков, 2011. С. 115.

ГЛАВА 3. РАЗВИТИЕ ПРИНЦИПОВ ФИНАНСОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

3.1. Принцип защиты Банком России прав субъектов финансовых правоотношений в области финансовой деятельности

Актуальной проблемой науки финансового права является вопрос защиты прав субъектов финансовых правоотношений¹.

Совершенствуя действующие правовые нормы и внедряя их в практику государственного регулирования денежно-кредитных отношений, нельзя не отметить тесную взаимосвязь Банка России с защитой прав и свобод юридических и физических лиц².

В п. 4 Постановления Конституционного Суда РФ от 23 февраля 1999 г. № 4-П³ говорится, что Конституция выступает гарантом свободы экономической деятельности (ст. 8). Необходимо назвать и ст. 34, 35 Конституции РФ, положения которых закрепляют право каждого использовать свободно свои способности, а также право на использование свободно имущества для предпринимательской и иной, не запрещенной законом экономической деятельности.

В качестве способов ограничения конституционной свободы договора в настоящее время предусмотрены, в частности, институт публичного договора, а также институт договора присоединения, который заключается в том,

¹ См.: Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. 5-е изд., перераб. и доп. М., 2012. С. 84–87; Попов В.В. Защита прав и законных интересов субъектов правоотношений в сфере налогообложения: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Саратов, 2012. С. 9–16; Гейвандов Я.А. Социальные и правовые основы банковской системы Российской Федерации. М., 2003. С. 14–28.

² См.: Гузнов А.Г. Банк России как орган по защите прав потребителей финансовых услуг // Банковское право. 2014. № 1. С. 5–14.

³ См.: Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 февраля 1999 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 29 Федерального закона от 3 февраля 1996 года “О банках и банковской деятельности” в связи с жалобами граждан О.Ю. Веселяшкиной, А.Ю. Веселяшкина и Н.П. Лазаренко» // Вестник Конституционного Суда РФ. 1999. № 3.

что требует от всех сторон, его заключающих, присоединиться к подобному договору в целом.

К указанному договору относят и договор срочного банковского вклада с гражданами, все существенные условия которого в соответствии с п. 1 ст. 428 Гражданского кодекса РФ определяются банком в стандартных формах. В итоге вкладчики-физические лица не имеют фактической возможности изменять положения такого договора, что является ограничением их свободы. Отказ в заключении такого договора, по мнению Конституционного Суда РФ, невозможно рассматривать в качестве свободы заключения договора.

В дальнейшем Федеральным законом от 8 апреля 2008 г. № 46-ФЗ «О внесении изменений в статью 30 Федерального закона «О банках и банковской деятельности»¹ вносятся дополнения в ст. 30 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», а также закрепляется, что до заключения кредитного договора с физическим лицом кредитная организация обязана предоставить информацию о полной стоимости кредита.

Важным этапом в развитии принципа защиты Центральным банком Российской Федерации прав субъектов финансовых правоотношений в сфере финансовой деятельности является Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)»², дата вступления в силу которого – 1 июля 2014 г.

В 2013 г. тематика Всемирного дня защиты прав потребителей была нацелена на вопросы эффективности судебной защиты прав потребителей, девиз дня был сформулирован следующим образом: «Потребительское правосудие сегодня». В 2014 г. тема дня защиты прав потребителей была связана с мобильной связью: «Укрепим наши телефонные права! Правосудие для потребителей мобильной связи». Однако эта тема также взаимосвязана с бан-

¹ См.: СЗ РФ. 2008. № 15. Ст. 1447. Утратил силу с 1 июля 2014 г. согласно Федеральному закону от 21 декабря 2013 г. № 363-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона “О потребительском кредите (займе)”» // СЗ РФ. 2013. № 51. Ст. 6683.

² См.: СЗ РФ. 2013. № 51. Ст. 6673.

ковскими услугами: безопасностью использования банковских карт, качеством услуги мобильного банка и др.

Следует обратить внимание на закрепление целей регулирования, контроля и надзора за некредитными финансовыми организациями в новой гл. X.1. «Регулирование, контроль и надзор в сфере финансовых рынков» Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», внесенной Федеральным законом от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков» (в ред. от 28 декабря 2013 г.)¹. В ст. 76.1. Закона о Банке России закреплено, что Банк России является органом, осуществляющим регулирование, контроль и надзор в сфере финансовых рынков за некредитными финансовыми организациями и (или) сфере их деятельности в соответствии с федеральными законами. В качестве целей регулирования, контроля и надзора за некредитными финансовыми организациями определены обеспечение устойчивого развития финансового рынка РФ, эффективное управление рисками, возникающими на финансовых рынках, в том числе оперативное выявление и противодействие кризисным ситуациям, защита прав и законных интересов инвесторов на финансовых рынках, страхователей, застрахованных лиц и выгодоприобретателей, признаваемых таковыми в соответствии со страховым законодательством, а также застрахованных лиц по обязательному пенсионному страхованию, вкладчиков и участников негосударственного пенсионного фонда по негосударственному пенсионному обеспечению, *иных потребителей финансовых услуг* (за исключением потребителей банковских услуг). Изложенное показывает риск-ориентированный характер регулирования, контроля и надзора за некредитными финансовыми организациями и риск-ориентированный характер банковского надзора и банковского регулирования в финансовой деятель-

¹ См.: СЗ РФ. 2013. № 30 (ч. I). Ст. 4084; 2013. № 52 (ч. 1). Ст. 6985.

ности ЦБ РФ. Как и при осуществлении банковского надзора, Банк России не вмешивается в оперативную деятельность некредитных финансовых организаций, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами. Это определяет границы административных полномочий ЦБ РФ по защите прав и законных интересов всех клиентов кредитных организаций (потребителей финансовых услуг) и ставит вопрос о развитии судебных и внесудебных процедур защиты прав и законных интересов субъектов финансовых правоотношений.

При обсуждении проекта Федерального закона «О потребительском кредитовании» были высказаны предложения о наделении полномочиями по защите прав потребителей ЦБ РФ наряду с Роспотребнадзором, на что директор департамента банковского регулирования Банка России В.А. Поздышев в интервью «Российской газете» подчеркнул, что ЦБ РФ решает задачи по стабильности финансовых организаций, их устойчивости, в то же время защита интересов клиентов банков может вызвать в том числе и неустойчивость финансовых организаций, поэтому совмещение двух функций – защиты потребителя от банков и поддержания устойчивости банков – может привести к конфликту интересов. В связи с этим, по мнению В.А. Поздышева, правильнее сохранить функции по защите клиентов банков за Роспотребнадзором, так как права потребителя должны защищаться одинаково, независимо от того, какие продукты и услуги он потребляет – финансовые или нефинансовые. В.А. Поздышев также подчеркнул важность создания института финансового омбудсмена как досудебной и внесудебной процедуры¹. Учитывая, что в Федеральном законе «О потребительском кредите (займе)» контроль за соблюдением настоящего Федерального закона кредитными организациями и некредитными финансовыми организациями возложен на ЦБ РФ, обозначенная тенденция подтверждает актуальность развития взаимодействия Банка России и Роспотребнадзора в вопросах защиты клиентов финансовых организаций как потребителей фи-

¹ См.: Кукол Е. Процент и про копейку // Российская газета. 2013. 9 авг.

нансовых услуг с привлечением к обсуждению возникающих проблем создаваемого института финансового омбудсмена¹.

В настоящее время защита интересов вкладчиков и кредиторов кредитной организации как цель банковского регулирования и банковского надзора закреплена в ст. 56 Закона о Банке России 2002 г., куда она была перенесена из ст. 55 Закона о Банке России 1995 г. В 1990 г. Закон о Банке России не содержал нормы, закрепляющей в качестве цели защиту интересов вкладчиков и кредиторов применительно к банковскому регулированию и банковскому надзору.

В аспекте исследования тезиса о соподчинении устанавливаемых целей деятельности Банка России в сфере денежно-кредитных отношений требует выяснения вопрос о границах административных полномочий ЦБ РФ при рассмотрении обращений юридических и физических лиц на действия (бездействие) кредитных организаций. В этой связи необходимо принять во внимание законодательно установленное запрещение вмешательства в оперативную деятельность кредитных организаций при осуществлении функции банковского регулирования и банковского надзора (ст. 56 Закона о Банке России 2002 г.). Преимущественно жалобы юридических и физических лиц вытекают из договорных отношений с кредитной организацией (договоров банковского счета, банковского вклада, кредитного договора и др.), что по сложившемуся правопониманию относится к оперативной деятельности кредитной организации. Кроме того, споры по договорам подведомственны рассмотрению в судах, поэтому административные полномочия ЦБ РФ по рассмотрению обращений ограничены и с этой позиции, поскольку при рассмотрении финансово-правового спора и разре-

¹ См.: *Емелин А.В.* Создание института Общественного примирителя (Финансового омбудсмена) на финансовом рынке России // *Деньги и кредит.* 2011. № 1. С. 46-49; *Медведев П.А.* Институт Финансового омбудсмена // *Деньги и кредит.* 2012. № 1. С. 24-25; *Его же.* Финансовый омбудсмен: откуда к нам пришел и какие у него шансы на российской почве // *Деньги и кредит.* 2012. № 11. С. 70-71; *Кандыба М., Чиркин Д.* Финансовый омбудсмен: зарубежный опыт // *Банковское право.* 2012. № 6. С. 14-22; *Иванов О.М.* Заключение на проект федерального закона «О финансовом уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» // *Банковское право.* 2013. № 1. С. 18-25.

шении финансово-правового конфликта административному органу недопустимо подменять судебные инстанции.

Обозначенная проблема научно-практического плана особенно актуальна в связи с ростом жалоб граждан в сфере потребительского кредитования в территориальные учреждения ЦБ РФ и ростом исков в суды о признании недействительными условий кредитных договоров по различного рода комиссиям. Определениями судов общей юрисдикции ЦБ РФ в лице территориальных учреждений привлекается в процесс как третье лицо, которое не заявляет самостоятельного требования на предмет спора. Однако необходимо определиться с позицией: третье лицо на чьей стороне – истца или ответчика, заемщика или кредитной организации? Суды требуют от представителей ЦБ РФ представить в процессе четкую письменную позицию о законности (незаконности) спорной комиссии по конкретному кредитному договору. Территориальные учреждения Банка России оказываются в сложной ситуации в связи с запретом на вмешательство в оперативную деятельность кредитных организаций, к которой относятся договорные отношения банка и клиента.

Аналогичные проблемы возникают для территориальных учреждений Банка России в арбитражных судах при привлечении ЦБ РФ в качестве заинтересованного лица в дела по оспариванию кредитными организациями правовых актов Роспотребнадзора о привлечении кредитной организации к ответственности за нарушение прав потребителей финансовых услуг, когда от Банка России требуется представить однозначный письменный отзыв по делу.

Таким образом, развитие правоприменительной практики территориальных учреждений ЦБ РФ по рассмотрению обращений юридических и физических лиц, а также судебной практики по финансово-правовым спорам подчеркивает важность разрешения коллизии в правовом регулировании банковского надзора с позиций обеспечения эффективной защиты частных и публичных интересов.

Более чем 20-летний опыт развития банковского законодательства и смежного с ним законодательства о защите прав потребителей свидетель-

ствуется о расширении предмета банковского надзора и требует соответственно совершенствования взаимодействия территориальных учреждений Банка России и территориальных органов Роспотребнадзора по пресечению нарушений прав потребителей банковских услуг со стороны кредитных организаций¹. Применительно к финансово-правовым спорам весьма актуально рассмотрение судопроизводства в контексте российской правовой культуры². В настоящее время требуется гармонизация нормативно-правовой базы, регулирующей банковскую деятельность, в том числе в области защиты прав потребителей.

Правовая политика справедливо рассматривается как средство организации правовой жизни, при этом актуальным является вопрос: какой должна быть правовая политика в современных условиях, как активизировать выработку концептуальных правовых идей научного развития и организации правовой жизни общества?³.

Обеспечение законности и прозрачности деятельности частных лиц и организаций, содействующих кредиторам в исполнении судебных взысканий, закреплено в Основах государственной политики РФ в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, утвержденных Президентом РФ⁴.

¹ Подробнее об этом см.: *Быстрова Е.Ф.* Правовые основы деятельности территориальных учреждений ЦБ РФ в области банковского надзора: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2007. С. 10; *Пастушенко Д.С.* Контроль в сфере банковского кредитования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2009. С. 9–11; *Земцова Л.Н.* Законность банковской деятельности в системе принципов финансового права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2011. С. 14–15.

² См.: *Панова И.В.* Судопроизводство в контексте российской правовой культуры // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 2012. № 1. С. 74–84.

³ См.: *Матузов Н.И.* Правовая жизнь как объект научного исследования // Правовая жизнь в современной России: теоретико-методологический аспект / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. Саратов, 2005. С. 25–26; *Малько А.В., Михайлов А.Е.* Правовая жизнь общества: учебное пособие. Саратов, 2007. С. 110–116; *Химичева Н.И., Покачалова Е.В.* Финансово-правовая политика // Правовая политика России: теория и практика / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М., 2006. С. 444; *Химичева Н.И.* Финансово-правовая политика и ее роль в социально-экономическом развитии страны (на примере Российской Федерации) // Научные труды по финансовому праву: современные проблемы предмета, метода и системы финансового права: материалы Первой Международной научно-теоретической конференции «Худяковские чтения по финансовому праву» (Алматы, 27 октября 2010 г.). Алматы, 2011. С. 51.

⁴ См.: Российская газета. 2011. 14 июля.

И.А. Ильин справедливо подчеркивал, что «государство держится только правосознанием граждан и власти»¹. Современные реалии требуют повышения финансовой грамотности населения², расширения сферы распространения финансовых знаний. Отсюда следует, что усилению качественных характеристик и расширению списка банковских, а также других финансовых услуг будет содействовать проводимая Правительством РФ и Банком России работа по совершенствованию нормативно-правовой базы, связанной с потребительским кредитованием, кредитной кооперацией и микрофинансированием, защитой Банком России прав субъектов финансовых правоотношений в области финансовой деятельности.

3.2. Принцип финансовой безопасности в обеспечении финансовой деятельности Банка России

Осмысление опыта антикризисного регулирования подчеркивает важность определения финансовой стабильности как обобщенной цели деятельности ЦБ РФ. Н.И. Матузов отмечает, что исследование принципов российского права напрямую связано с выработкой долговременной правовой политики государства, определением основных направлений правового развития страны, поскольку стабильная и предсказуемая правовая ситуация в обществе не менее важна, чем политическая и экономическая, учитывая, что эти три фактора тесно взаимосвязаны и взаимозависимы³. Поэтому актуально исследование правовой природы Основных направлений единой государствен-

¹ Цит. по: *Цыбулевская О.И.* Правовая и нравственная жизнь: проблемы взаимодействия // Правовая жизнь в современной России: теоретико-методологический аспект / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. Саратов, 2005. С. 463.

² См.: *Манахова И.В.* Повышение финансовой грамотности населения как актуальное направление социально-экономического и политико-правового развития общества // Роль Центрального банка в экономике России: сборник научных трудов / отв. ред. А.Н. Орлова. Саратов, 2010. С. 39–48; *Тимофеева З.А., Прилуцкая А.И.* Опыт территориального учреждения Банка России в реализации программы по повышению уровня финансовой грамотности населения // Деньги и кредит. 2013. № 4. С. 34–37.

³ См.: *Матузов Н.И., Малько А.В., Струсь К.А. и др.* Принципы права как объект научного исследования (вместо введения) // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Саратов, 2010. С. 15.

ной денежно-кредитной политики как программного документа концептуального характера.

Принцип финансовой безопасности в обеспечении финансовой деятельности ЦБ РФ находит свое отражение в нормативных и правоприменимых актах Банка России. В Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2012 год и период 2013 и 2014 годов подчеркивается, что Банк России исходит из необходимости создания законодательных основ внедрения в Российской Федерации всех стандартов банковского регулирования и банковского надзора, установленных Базельским комитетом по банковскому надзору, включая предоставление Банку России права определять для кредитных организаций требования к системам корпоративного управления, управления рисками и капиталом, осуществлять консолидированный надзор. Подобная работа была продолжена и согласно Основным направлениям единой государственной денежно-кредитной политики на 2013 год и период 2014 и 2015 годов.

Принцип финансовой безопасности в обеспечении финансовой деятельности ЦБ РФ имеет регулятивное значение для сферы потребительского кредитования. Именно поэтому Банком России в рамках работы по обеспечению законности в сфере потребительского кредитования и повышению финансовой грамотности населения издана Памятка заемщика по потребительскому кредиту (Письмо Банка России от 5 мая 2008 г. № 52-Т «О Памятке заемщика по потребительскому кредиту»)¹, где изложена наиболее существенная информация, которая может помочь заемщику (потенциальному заемщику) при принятии решения о получении потребительского кредита.

Территориальным учреждениям Банка России было предложено провести с кредитными организациями дополнительную работу, направленную на максимально полное раскрытие перед заемщиками информации об условиях потребительского кредитования, включая размещение «Памятки заемщика»,

¹ См.: Вестник Банка России. 2008. № 21.

чтобы заемщики имели возможность ознакомиться с ней (например, в местах обслуживания клиентов).

Таким образом, реализация функций ЦБ РФ подчинена достижению цели финансовой стабильности на основе принципа финансовой безопасности, что проявляется в развитии наряду с инструментами денежно-кредитной политики риск-ориентированного банковского надзора, направленного на защиту прав и законных интересов вкладчиков и кредиторов кредитных организаций, потребителей банковских и финансовых услуг.

Современное правовое развитие финансовых отношений свидетельствует о важности своевременных и достаточных мер по снижению рисков с учетом рекомендаций Базельского комитета по банковскому надзору¹, в связи с чем актуальными представляются вопросы риск-ориентированного банковского надзора, формирования в перспективе ближайших нескольких лет более эффективной системы банковского регулирования и надзора, способной противостоять кризисам².

В теории права разрабатываются принципы сетевого права, учитывая, что общая теория права позволяет подняться над отдельными проблемами отраслей права, увидеть их решение на путях интеграции информационных технологий и права и сформулировать новые подходы к их решению, поскольку право не может долго оставаться в своем прежнем виде, когда оно хронически не успевает регулировать быстро текущие экономические про-

¹См.: Указание Банка России от 25 октября 2013 г. № 3096-У «О внесении изменений в Положение Банка России от 28 декабря 2012 года № 395-П «О методике определения величины и оценке достаточности собственных средств (капитала) кредитных организаций (“Базель III”)» // Вестник Банка России. 2013. № 69; Письмо Банка России от 16 мая 2012 г. № 69-Т «О рекомендациях Базельского комитета по банковскому надзору “Принципы надлежащего управления операционным риском”» // Вестник Банка России. 2012. № 27; Письмо Банка России от 21 марта 2012 г. № 38-Т «О рекомендациях Базельского комитета по банковскому надзору “Методики корректировок вознаграждений с учетом рисков и результатов деятельности”» // Вестник Банка России. 2012. № 17.

² См.: *Ершов М.В.* Мировая финансово-банковская система: риски и проблемы развития // *Банковское право.* 2013. № 3. С. 3–18; *Кинсбургская В.А.* Мотивированное суждение Банка России как инструмент пруденциального надзора // *Банковское право.* 2013. № 2. С. 16–20; *Бехер В.В.* Влияние банковского сектора на социально-экономические системы в период финансового кризиса // *Роль Центрального банка в экономике России: сборник научных трудов/ отв. ред. А.Н. Орлова. Саратов, 2010. С. 144–146.*

цессы, в связи с чем необходимо модернизировать право на новых принципах в информационных аспектах, чтобы быстро и комплексно решать многочисленные проблемы государства с учетом интересов всех групп населения и отраслей хозяйства¹.

В банковской безопасности выделяют три основных элемента, три составляющие: финансово-правовую, административно-правовую и информационно-правовую². Информационные технологии в деятельности кредитных организаций должны находиться в системе банковского надзора.

В указанном аспекте принцип информационной безопасности в финансовой деятельности ЦБ РФ связан с развитием принципа обязательности нормативных актов Банка России. Следует подчеркнуть, что стандарты Банка России в области информационной безопасности имеют сложную правовую природу. Как известно, по вопросам законодательно закрепленной компетенции ЦБ РФ принимает нормативные правовые акты в форме указаний, положений, инструкций, обязательные к исполнению федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов РФ, органами местного самоуправления, всеми юридическими и физическими лицами (ст. 7 Закона о Банке России 2002 г.). Между тем стандарты Банка России утверждены распоряжениями Банка России. Так, Распоряжением Банка России от 21 июня 2010 г. № Р-705³ были приняты и введены в действие следующие стандарты:

Стандарт Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Общие положения» СТО БР ИББС-1.0-2010 с целью проверки уровня информационной безопасности как самого Банка России, так и организаций банковской системы Российской Федерации, в котором определено требование проведения регулярной

¹ См.: *Голоскоков Л.В.* Принципы сетевого права // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / Матузов Н.И., Малько А.В., Струсь К.А.[и др.]; под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Саратов, 2010. С. 330–331, 356.

² См.: *Алексеева Д.Г.* Теоретические основы банковской безопасности (российский и зарубежный опыт). М., 2010. С. 62, 97–99.

³ См.: Вестник Банка России. 2010. № 36–37.

внешней и внутренней оценки информационной безопасности, а также самооценки информационной безопасности;

Стандарт Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Методика оценки соответствия информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации требованиям СТО БР ИББС-1.0-20xx» СТО БР ИББС-1.2-2010, который рекомендован для применения путем включения ссылок на него и (или) прямого использования устанавливаемых в нем положений во внутренних документах организации банковской системы Российской Федерации, а также в договорных документах, устанавливающих отношения сторон при проведении внешних оценок информационной безопасности.

В указанных документах Банка России закреплено, что положения стандарта применяются на добровольной основе, если только в отношении отдельных положений обязательность их применения не установлена законодательством РФ, иными нормативными правовыми актами, в том числе нормативными актами Банка России. Обязательность применения стандарта может быть установлена договорами, заключенными организациями банковской системы Российской Федерации, или решением организации банковской системы Российской Федерации: в этих случаях требования стандарта, содержащие положения долженствования, применяются на обязательной основе, а рекомендации — по решению организации банковской системы Российской Федерации.

Комплекс документов в области стандартизации Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации» направлен на обеспечение баланса частноправовых и публично-правовых интересов и учитывает целеполагание финансовой деятельности ЦБ РФ. Во введении Стандарта Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Общие положения» СТО БР ИББС-1.0-2010 отмечается, что раз-

витие и укрепление банковской системы Российской Федерации, а также обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы Российской Федерации являются целями деятельности Банка России. Важнейшим условием реализации этих целей служит обеспечение необходимого и достаточного уровня информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации, их активов (в том числе информационных), который во многом определяется уровнем информационной безопасности банковских технологических процессов (платежных, информационных и пр.), автоматизированных банковских систем, эксплуатирующихся организациями банковской системы Российской Федерации.

Следует отметить антикризисную направленность документов Банка России в области стандартизации информационной безопасности. Во введении Стандарта Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Общие положения» СТО БР ИББС-1.0-2010 подчеркивается, что особенности банковской системы Российской Федерации таковы, что негативные последствия сбоев в работе отдельных организаций могут привести к быстрому развитию системного кризиса платежной системы Российской Федерации, нанести ущерб интересам собственников и клиентов; в случаях наступления инцидентов, нарушающих информационную безопасность, значительно возрастают результирующий риск и возможность нанесения ущерба организациям банковской системы Российской Федерации, поэтому для организаций банковской системы Российской Федерации угрозы информационной безопасности представляют существенную опасность. Для противостояния таким угрозам и обеспечения эффективности мероприятий по ликвидации неблагоприятных последствий инцидентов, влияющих на информационную безопасность (операционные, репутационные, стратегические и иные риски) в организациях банковской системы Российской Федерации следует обеспечить достаточный уровень информационной безопасности. Необходимо также сохранить этот уровень в течение длительного времени. По этим причинам обеспечение информационной без-

опасности является для организаций банковской системы Российской Федерации одним из основополагающих аспектов их деятельности.

В целом, с позиций юридической техники и теории правотворчества, следует положительно воспринять факт закрепления во введении документа Банка России мотивированного изложения целей его принятия и задач по реализации.

К основным целям стандартизации по обеспечению информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации отнесены следующие: 1) развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации; 2) повышение доверия к банковской системе Российской Федерации; 3) поддержание стабильности организаций банковской системы Российской Федерации и на этой основе – стабильности банковской системы Российской Федерации в целом; 4) достижение адекватности мер защиты реальным угрозам информационной безопасности; 5) предотвращение и (или) снижение ущерба от инцидентов информационной безопасности.

В качестве основных задач стандартизации по обеспечению информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации закреплены: 1) установление единых требований по обеспечению информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации; 2) повышение эффективности мероприятий по обеспечению и поддержанию информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации.

Как видно, цели и задачи стандартизации по обеспечению информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации достаточно сбалансированы и подчинены общественно-политическим и социально значимым приоритетам современного развития экономической функции Российского государства, что требует эффективного механизма реализации. По этому поводу во введении Стандарта Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Общие положения» справедливо подчеркивается, что деятельность, от-

носящаяся к обеспечению информационной безопасности, должна контролироваться. В связи с этим Банк России выступает сторонником регулярной оценки уровня информационной безопасности в организациях банковской системы Российской Федерации, оценки риска нарушения информационной безопасности и принятия мер, необходимых для управления этим риском, исходя из чего разработан настоящий стандарт по обеспечению информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации, который является базовым для развивающей и обеспечивающей его группы документов в области стандартизации, в целом составляющих комплекс документов в области стандартизации по обеспечению информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации.

Указанные документы утратили силу с 1 июня 2014 г. с принятием Банком России Распоряжения от 17 мая 2014 г. № Р-399 «О вводе в действие документов, входящих в Комплекс документов в области стандартизации Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации»¹, вводящим в действие пятую редакцию Стандарта Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Общие положения» (регистрационный номер СТО БР ИББС-1.0-2014) и четвертую редакцию Стандарта Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Методика оценки соответствия информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации требованиям СТО БР ИББС-1.0-2014» (регистрационный номер СТО БР ИББС-1.2.-2014).

Распоряжением Банка России от 17 мая 2014 г. № Р-400 с 1 июня 2014 г. введены в действие Рекомендации в области стандартизации Банка России РС БР ИББС-2.5-2014 «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Менеджмент инцидентов информационной безопасности».

¹ См.: Вестник Банка России. 2014. № 48–49.

Новые документы Банка России в области стандартизации информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации подтверждают ранее заявленные цели и задачи, развивают подходы к их достижению и решению с учетом современных угроз и рисков и накопленного опыта правового регулирования и правоприменительной практики в данной сфере общественных отношений.

В числе документов комплекса Банка России в области информационной безопасности следует выделить рекомендации Банка России, правовая природа которых требует уточнения. Так, Распоряжением Банка России от 21 июня 2010 г. № Р-705¹ были введены в действие:

Рекомендации в области стандартизации Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Отраслевая частная модель угроз безопасности персональных данных при их обработке в информационных системах персональных данных организаций банковской системы Российской Федерации» РС БР ИББС-2.4-2010 (утратили силу с 1 июня 2014 г.);

Рекомендации в области стандартизации Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Требования по обеспечению безопасности персональных данных в информационных системах персональных данных организаций банковской системы Российской Федерации» РС БР ИББС-2.3-2010 (утратили силу с 1 июня 2014 г.).

Положительную роль в обеспечении режима законности и должного правопорядка сыграли следующие документы Банка России:

Рекомендации в области стандартизации Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Методика оценки рисков нарушения информационной безопасности» РС БР ИББС-2.2-2009 (приняты и введены в действие Распоряжением Банка России от 11 ноября 2009 г. № Р-1190);

¹ См.: Вестник Банка России. 2010. № 36–37.

Рекомендации в области стандартизации Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Методические рекомендации по документации в области обеспечения информационной безопасности в соответствии с требованиями СТО БР ИББС-1.0» РС БР ИББС-2.0-2007 (приняты и введены в действие Распоряжением Банка России от 28 апреля 2007 г. № Р-348)¹;

Рекомендации в области стандартизации Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Руководство по самооценке соответствия информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации требованиям СТО БР ИББС-1.0» РС БР ИББС-2.1-2007 (приняты и введены в действие Распоряжением Банка России от 28 апреля 2007 г. № Р-347).

Указанные Рекомендации Банка России рассматриваются в финансово-правовой теории как показатель банковской безопасности в аспекте правового регулирования рисков банковской деятельности. Это подчеркивает их нормативный характер, несмотря на то, что приняты они не в форме нормативного акта Банка России (указания, положения и инструкции). Рекомендации Банка России необходимо рассматривать и как акты толкования.

Изложенное свидетельствует о важности решения данной экономико-правовой проблемы, в связи с чем весьма своевременно закрепление в Стратегии развития банковского сектора на период до 2015 г. положения о том, что для повышения надежности банковской деятельности в условиях расширяющегося использования современных банковских технологий приобретает актуальность вопрос о законодательном закреплении за Банком России функций по определению минимальных требований по управлению кредитными организациями рисками в этой сфере (п.8 разд. III), что, несомненно, скажется на качестве нормотворческой функции Банка России и реализации им принципа обязательности нормативных актов в его финансовой деятельности в сфере информационной безопасности.

¹ См.: Вестник Банка России. 200. № 29.

Важно отметить скоординированность действий регулятора и поднадзорных субъектов в заявленной сфере общественных отношений. Центральным банком Российской Федерации, Ассоциацией российских банков и Ассоциацией региональных банков России изданы Методические рекомендации по выполнению законодательных требований при обработке персональных данных в организациях банковской системы Российской Федерации, подготовленные на основе совокупности документов в области стандартизации Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации»¹.

Вопросы информационной безопасности в финансовой деятельности ЦБ РФ важны и в аспекте информационного взаимодействия Банка России и Федеральной службы по финансовому мониторингу, Банка России и Федеральной налоговой службы.

Так, Положение Банка России от 29 августа 2008 г. № 321-П «О порядке представления кредитными организациями в уполномоченный орган сведений, предусмотренных Федеральным законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 19 апреля 2013 г.)² содержит «Порядок обеспечения информационной безопасности при передаче-приеме ОЭС», «Правила формирования ОЭС и заполнения отдельных полей записей ОЭС».

Нормотворческая деятельность Банка России осуществляется и в налоговых отношениях. Требования к информационной безопасности по вопросам банковской и налоговой тайн содержат следующие нормативные и интерпретационные акты Банка России:

Положение Банка России от 29 декабря 2010 г. № 365-П «О порядке направления в банк поручения налогового органа, решения налогового органа, а также направления банком в налоговый орган сведений об остатках денеж-

¹ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: Вестник Банка России. 2008. № 54; 2013. № 31.

ных средств в электронном виде»¹ и Письмо Банка России от 25 мая 2011 г. № 76-Т «Об условиях соглашений, определяющих права и обязанности банка (филиала банка) и Банка России при направлении в банк (филиал банка) поручений налоговых органов, решений налоговых органов, а также при направлении банком (филиалом банка) в налоговый орган сведений об остатках денежных средств в электронном виде через Банк России» (вместе с «Порядком применения средств криптографической защиты информации при обмене сообщениями», «Порядком обеспечения информационной безопасности при использовании средств криптографической защиты информации»)², а также Письмо Банка России от 1 июля 2011 г. № 97-Т «Об условиях соглашений, заключаемых между банком (в том числе в лице филиала банка) и Банком России (в лице территориального учреждения Банка России) для обмена сообщениями согласно Приказу ФНС России от 15 марта 2011 г. № ММВ-7-2/203@»³;

Положение Банка России от 7 сентября 2007 г. № 311-П «О порядке сообщения банком в электронном виде налоговому органу об открытии или о закрытии счета, об изменении реквизитов счета» (в ред. от 15 ноября 2010 г.)⁴ и Положение Банка России от 15 ноября 2010 г. № 361-П «О порядке сообщения банком в электронном виде органу контроля за уплатой страховых взносов об открытии или о закрытии счета, об изменении реквизитов счета»⁵.

Спорные вопросы правопонимания и правоприменения нормативных актов Банка России находят отражение в судебной практике. Так, по одному из дел арбитражный суд правомерно указал на отсутствие правовых оснований для привлечения банка к налоговой ответственности, предусмотренной п.2 ст.132 Налогового кодекса РФ (далее – НК РФ), поскольку доказательств того, что формат, содержание и номер сообщения банка не соответствуют требованиям Положения Банка России от 7 сентября 2007 г.

¹ См.: Вестник Банка России. 2011. № 8. № 59.

² См.: Вестник Банка России. 2011. № 30.

³ См.: Вестник Банка России. 2011. № 39.

⁴ См.: Вестник Банка России. 2007. № 58; 2010. № 69.

⁵ См.: Вестник Банка России. 2010. № 69.

№ 331-П, налоговым органом не было представлено (постановление Федерального арбитражного суда Центрального округа от 24 февраля 2010 г. по делу № А48-3023/2009¹).

По другому делу, признавая недействительным решение ИФНС о привлечении банка к ответственности по п.2 ст. 132 НК РФ за несообщение в установленный срок налоговому органу сведений о закрытии счета организации, суд сделал вывод о недоказанности ИФНС вины банка в совершении налогового правонарушения, поскольку в материалы дела не представлены доказательства совершения именно работниками банка ошибок при формировании и передаче ИФНС электронных сообщений о закрытии счета (постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 18 января 2011 г. по делу № А66-732/2010)².

Вопросы информационной безопасности в судебной практике определяют вектор развития сбора доказательств в подтверждение правовой позиции участниками процесса. Так, по одному из дел суд сделал вывод о том, что ИФНС неправомерно привлекла банк к ответственности за нарушение срока представления информации об открытии ЗАО банковского счета, поскольку первоначально соответствующее сообщение в электронном виде было своевременно направлено обществом в инспекцию и в материалах дела отсутствуют доказательства того, что непринятие данных сообщений ИФНС произошло по вине работника банка, ненадлежащим образом сформировавшего соответствующий электронный файл (постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 17 ноября 2010 г. по делу № А66-729/2010)³.

По другому делу суд признал незаконным решение ИФНС о привлечении банка к ответственности за несвоевременное сообщение о закрытии счета ООО, поскольку причиной пропуска срока явилось ненадлежащее заполнение электронных сообщений, а в материалах дела отсутствуют сведения о

¹ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

том, на какой стадии формирования, передачи и приема сообщения по телекоммуникационным средствам связи возникли ошибки, послужившие причиной неполучения сообщений ИФНС, что свидетельствует о недоказанности вины банка в совершении данного правонарушения (постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 26 октября 2010 г. по делу № А66-728/2010)¹.

В связи с этим, исходя из анализа судебной практики, следует сделать вывод о том, что актуальным направлением финансово-правовой политики являются вопросы информационной безопасности в национальной платежной системе. Эта тенденция усиливается с принятием Федерального закона от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе²» (в ред. от 5 мая 2014 г.).

Таким образом, формирование и реализация принципа финансовой безопасности, в том числе информационной безопасности в финансовой деятельности ЦБ РФ, осуществляется на основании федеральных законов, нормативных и иных правовых (правоприменительных, интерпретационных, договорных) актов Банка России, судебной практики, программных документов концептуального характера, правовой доктрины. Принцип финансовой безопасности в обеспечении финансовой деятельности ЦБ РФ направлен на обеспечение цели финансовой стабильности и антикризисной устойчивости, в чем велика роль внедрения в национальное законодательство принципов, заложенных в документах Базельского комитета по банковскому надзору.

¹ Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

² См.: СЗ РФ. 2011. № 27. Ст. 3872; 2014. № 19. Ст. 2315.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Результатом проведенного исследования является возможность представить сформулированные в ходе работы выводы.

1. Выявлено, что ЦБ РФ осуществляет финансовую деятельность в процессе осуществления законодательно определенных функций; как субъект финансового права имеет многообразные публично-правовые цели деятельности: защита и обеспечение устойчивости рубля, развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации, обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы, а также финансовых рынков. Обращается внимание на необходимость исследования программных документов концептуального характера, поскольку в них содержится конкретизация целей деятельности Банка России.

Так, вопросы, связанные с защитой и обеспечением устойчивости рубля, содержатся в Основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на конкретный промежуток времени, разрабатываемых Центральным банком Российской Федерации совместно с Правительством РФ, вносимых для рассмотрения Государственной Думой Федерального Собрания РФ. Вопросы развития и укрепления банковской системы Российской Федерации являются предметом Стратегий развития банковского сектора, одобренных в Заявлениях Правительства РФ и ЦБ РФ от 30 декабря 2001 г., 5 апреля 2005 г. и 5 апреля 2011 г. Обеспечение стабильности и развитие национальной платежной системы предусмотрено в Стратегии развития национальной платежной системы, решением Совета директоров Банка России (Протокол от 15 марта 2013 г. № 4).

Важно, что в связи с принятием решения о создании на базе ЦБ РФ мегарегулятора финансового рынка ст. 3 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» дополнена еще несколькими определяющими целевыми положениями для деятельности Банка России: развитие финансового рынка Российской

Федерации, обеспечение стабильности его функционирования.

Резюмируется, что конкретизация цели деятельности Банка России – развитие финансового рынка Российской Федерации, обеспечение стабильности его функционирования – будет осуществляться в проекте основных направлений развития финансовых рынков, а также в таком документе, как стратегия развития финансового рынка РФ.

Учитывая, что Банку России вменяется в обязанность регулирование, контроль и надзор за деятельностью некредитных финансовых организаций в соответствии с федеральными законами, доказывается, что подходы к определению целей регулирования, контроля и надзора за некредитными финансовыми организациями и механизма их достижения сближают финансовый контроль и банковский надзор, обосновывают основополагающие постулаты контрольно-надзорной деятельности Банка России как составной части его финансовой деятельности.

2. Акцентируется внимание на дискуссионном характере статуса ЦБ РФ, актуальности исследования концепции юридических лиц публичного права применительно к определению статуса ЦБ РФ. Анализ судебной практики позволяет констатировать, что ЦБ РФ имеет уникальный правовой статус, подтверждением чему является современный подход законодателя, когда ЦБ РФ в ряде федеральных законов обозначается как единичный субъект индивидуальной группы тех или иных участников правоотношений, что свидетельствует о том, что ЦБ РФ рассматривается как особый субъект в государственном аппарате: законодатель не относит прямо ЦБ РФ к органам государственной власти (государственным органам), а позиционирует его отдельно как особый вид субъектов заявленных правоотношений.

Выявлена устойчивая тенденция последних лет законодательного закрепления уникальности публично-правового статуса ЦБ РФ. Отмечается принципиальный характер для анализа финансово-правового статуса ЦБ РФ Федерального закона от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей

Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков». Характерной чертой указанного Федерального закона является замена терминов «государственное регулирование» и «государственный контроль» на «регулирование» и «надзор» применительно к функциям Банка России, а также включение ЦБ РФ обособленной группой наряду с органами государственной власти в число субъектов правоотношений, что подтверждает обозначенную тенденцию позиционирования ЦБ РФ как индивидуального субъекта обособленной группы участников финансово-правовых отношений, не включаемого в состав органов государственной власти, но обладающего государственно-властными полномочиями.

3. Финансовая деятельность ЦБ РФ как юридического лица публичного права носит системообразующий характер как для банковской системы Российской Федерации, а с 1 сентября 2013 г. так и для других звеньев финансовой системы.

Принимая во внимание действие общеправовых, межотраслевых (конституционного, административного, финансового права) и отраслевых (финансового права) принципов, применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ обозначены следующие позиции, исходя из сферы деятельности.

Общесистемным принципом финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации является принцип федерального уровня закрепления его финансово-правового статуса и строго централизованного построения системы.

К компетенционным принципам финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации относятся: а) принцип взаимосвязи и взаимообусловленности целеполагания в отношении финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации; б) принцип сочетания нормотворческой и правоприменительной деятельности, контрольно-надзорных функций в финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации.

К принципам взаимосвязи финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации с развитием экономической функции государства следует отнести принципы транспарентности и ответственности Центрального банка Российской Федерации за принимаемые решения в сфере финансовой деятельности.

Предложена и иная классификация принципов финансовой деятельности Банка России: базовые, организационно-функциональные, социально-значимые принципы и статусный принцип.

4. Выделены аспекты проявления принципов финансового права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ.

Приоритетность в правовом регулировании финансовых отношений публичных задач, которая гармонизируется при реализации частных интересов граждан, как принцип финансового права, имеет преломление и характерна для финансовой деятельности ЦБ РФ с присущими ей особенностями. Указанный принцип финансового права влияет на такие принципы финансовой деятельности ЦБ РФ, как базовые (принципы независимости и подотчетности ЦБ РФ) и организационно-функциональные принципы (принцип централизованного построения системы Центрального банка Российской Федерации и принцип сочетания коллегиальности и единоначалия в управлении Центральным банком Российской Федерации).

Социальная направленность финансово-правового регулирования как принцип финансового права важна для выделения социально значимых принципов финансовой деятельности ЦБ РФ (принципа защиты Центральным банком Российской Федерации прав субъектов финансовых правоотношений в области финансовой деятельности и принципа финансовой безопасности в обеспечении финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации).

Принцип федерализма как принцип финансового права находит отражение в таких принципах финансовой деятельности ЦБ РФ, как базовые принципы (принципы независимости и подотчетности Банка России), а также

в составе принципа независимости Центрального банка Российской Федерации в виде специального принципа реализации компетенции Центрального банка Российской Федерации – принципа невмешательства в деятельность Центрального банка Российской Федерации.

Принцип федерализма как принцип финансового права имеет выражение и в организационно-функциональных принципах финансовой деятельности ЦБ РФ (принцип централизованного построения системы Центрального банка Российской Федерации и принцип сочетания коллегиальности и единоначалия в управлении Центральным банком Российской Федерации). С указанных позиций важно, что система Банка России имеет строго централизованное построение, носит федеральный характер, и территориальные учреждения Банка России в субъектах РФ не имеют региональной подчиненности, действуют независимо от органов государственной власти субъектов РФ и муниципальных образований.

Принцип федерализма как принцип финансового права преломляется и в статусном принципе финансовой деятельности ЦБ РФ – принципе обязательности нормативных актов Банка России. Нормативные акты Банка России обязательны для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц (ст. 7 Закона о Банке России 2002 г.).

Принцип самостоятельности органов местного самоуправления в решении вопросов формирования и использования местных финансов как принцип финансового права не затрагивает финансовую деятельность ЦБ РФ как имеющую федеральный уровень правового регулирования.

Принцип единства финансовой политики и денежной системы как принцип финансового права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ находит выражение в базовых принципах (принципах независимости и подотчетности Центрального банка Российской Федерации) и в организационно-функциональных принципах финансовой деятельности ЦБ РФ (прин-

цип централизованного построения системы Центрального банка Российской Федерации и принцип сочетания коллегиальности и единоначалия в управлении Центральным банком Российской Федерации).

Распределение функций в области финансовой деятельности на основе принципа разделения властей — законодательной (представительной) и исполнительной, выступая принципом финансового права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ, находит выражение в базовых принципах (принципах независимости и подотчетности Центрального банка Российской Федерации).

Участие граждан Российской Федерации и общественных организаций в финансовой деятельности государства и органов местного самоуправления, в осуществлении ее контроля как принцип финансового права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ находит выражение в социально значимых принципах — принципе защиты Центральным банком Российской Федерации прав субъектов финансовых правоотношений в области финансовой деятельности и принципе финансовой безопасности в обеспечении финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации.

Гласность в финансовой деятельности государства как принцип финансового права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ проявляется в социально значимых принципах — принципе защиты Центральным банком Российской Федерации прав субъектов финансовых правоотношений в области финансовой деятельности и принципе финансовой безопасности в обеспечении финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации.

Принцип плановости финансовой деятельности как принцип финансового права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ выражается в организационно-функциональных принципах финансовой деятельности ЦБ РФ — принципе централизованного построения системы Центрального банка Российской Федерации и принципе сочетания коллегиальности и единоначалия в управлении Центральным банком Российской Федерации.

Принцип законности финансовой деятельности как принцип финансо-

вого права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ получил выражение в базовых принципах – принципе независимости и подотчетности Центрального банка Российской Федерации и статусном принципе – принципе обязательности нормативных актов Банка России.

Принцип экономического стимулирования деятельности в финансовой сфере как принцип финансового права применительно к финансовой деятельности ЦБ РФ находит выражение в социально значимых принципах – принципе защиты Центральным банком Российской Федерации прав субъектов финансовых правоотношений в области финансовой деятельности и принципе финансовой безопасности в обеспечении финансовой деятельности Центрального банка Российской Федерации.

5. Принцип независимости ЦБ РФ имеет конституционно-правовые основы и получил развитие при обновлении банковского законодательства в середине 90-х гг. XX в.: при изложении Закона РСФСР от 2 декабря 1990 г. № 394-1 «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» в новой редакции (Федеральный закон от 26 апреля 1995 г. № 65-ФЗ) принцип независимости ЦБ РФ получил более широкую сферу действия, нежели основная функция ЦБ РФ – защита и обеспечение устойчивости рубля. В связи с этим было закреплено положение об исключительно конституционной и законодательной основе определения статуса Банка России.

Исходя из того, что принцип независимости ЦБ РФ в ст. 5 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в ред. Федерального закона от 26 апреля 1995 г. № 65-ФЗ) закреплен после изложения положений о принципе подотчетности ЦБ РФ Государственной Думе Федерального Собрания РФ и прочих аспектов, сформулирован вывод о стремлении законодателя обеспечить баланс принципа независимости и принципа подотчетности ЦБ РФ.

Констатируется, что нарушающим баланс принципа независимости Банка России и принципа подотчетности Банка России в финансовой деятельности является закрепление в ст. 37 Устава Банка России положения о

возможности ликвидации Банка России в случае принятия соответствующего закона РСФСР; порядок и сроки проведения ликвидации устанавливает Президиум Верховного Совета РСФСР или уполномоченный им орган. Нельзя признать обоснованным сохранение данного положения в Уставе Банка России после принятия Конституции РФ 1993 г., в которой были закреплены основы финансово-правового статуса ЦБ РФ. Более того, при изложении Закона РСФСР от 2 декабря 1990 г. № 394-1 в новой редакции (Федеральный закон от 26 апреля 1995 г. № 65-ФЗ) данное положение не было затронуто и осталось неизменным. В ст. 87 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в ред. Федерального закона от 26 апреля 1995 г. № 65-ФЗ) предусматривалось, что Банк России может быть ликвидирован только на основании принятия соответствующего федерального закона; закон о ликвидации Банка России определяет и порядок использования его имущества. Наличие слова «только» не меняет ситуацию с нарушением принципа независимости Банка России и конституционно-правовых основ финансово-правового статуса Банка России.

Выявлено как положительный факт, что положение было исправлено в действующем Федеральном законе от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ, в ст. 87 которой закреплено положение о возможности ликвидации Банка России только в соответствии с законом РФ, вносящим поправки в Конституцию РФ.

6. При рассмотрении принципа сочетания коллегиальности и единоначалия в управлении Центральным банком Российской Федерации указывается на сложную природу Национального финансового совета (Национального банковского совета) с точки зрения закрепления и реализации принципа независимости деятельности ЦБ РФ и принципа подотчетности ЦБ РФ, что также ставит вопрос о поиске оптимальных форм сочетания указанных принципов в финансовой деятельности ЦБ РФ.

Порядок формирования Национального финансового совета (Национального банковского совета) и законодательное определение его компетенции отражают развитие принципа подотчетности (подконтрольности) дея-

тельности ЦБ РФ. В компетенции Национального финансового совета (Национального банковского совета) можно выделить контроль за внешними и внутренними функциями ЦБ РФ.

Обосновывается актуальность поиска оптимальных форм сочетания принципа независимости и принципа подотчетности ЦБ РФ в его финансовой деятельности, учитывая высказанные в науке мнения об определенной доле неконституционности статуса Национального банковского совета исходя из положений Федерального закона от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» как коллегиальному органу Банка России с рядом решающих полномочий в отличие от формирования Национального банковского совета как совещательного органа по Федеральному закону «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в ред. от 26 апреля 1995 г. № 65-ФЗ).

7. При исследовании принципа обязательности нормативных актов ЦБ РФ констатируется, что Конституционный Суд РФ особо отмечает право ЦБ РФ на издание нормативных актов, обязательных для исполнения, подчеркивающее государственно-властный характер статуса Банка России.

Однако первоначально на уровне закона нормотворческая функция Банка России не получила закрепления. В Законе РСФСР от 2 декабря 1990 г. № 394-1 «О Центральном банке РСФСР (Банке России)» отсутствовала норма о полномочиях Банка России по изданию нормативных актов, обязательных для исполнения. Указанное полномочие Банка России было закреплено в гл. VI «Заключительные положения» (ст. 34. «Нормативные акты Банка России») Устава Центрального банка РСФСР (Банка России), утвержденного Постановлением Президиума Верховного Совета РСФСР от 24 июня 1991 г. № 1483-1. При принятии Закона РСФСР от 2 декабря 1990 г. № 394-1 в новой редакции как Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» от 26 апреля 1995 г. № 65-ФЗ нормотворческая функция Банка России была закреплена на законодательном уровне. Необходимо подчеркнуть, что еще в Законе РСФСР от 2 декабря 1990 г. № 394-1 «О Цен-

тральном банке РСФСР (Банке России)» было обозначено содержание вопросов, по которым могут издаваться нормативные акты Банка России.

Определение компетенции Банка России на издание нормативных актов следует осуществлять на уровне закона, что реализовано в редакции Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» от 26 апреля 1995 г. № 65-ФЗ и Федеральном законе от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». В указанных федеральных законах четко сформулирован принцип обязательности нормативных актов ЦБ РФ как принцип финансовой деятельности ЦБ РФ.

В свете состоявшегося слияния Верховного Суда РФ и Высшего Арбитражного Суда РФ проблема судебного обжалования нормативных актов ЦБ РФ приобретает новые грани.

8. При исследовании принципа защиты прав субъектов финансовых правоотношений в области финансовой деятельности доказано, что в настоящее время требуется гармонизация нормативно-правовой базы, регулирующей банковскую деятельность, в том числе в области защиты прав потребителей.

Новым этапом в развитии принципа защиты Центральным банком Российской Федерации субъектов финансовых правоотношений является вступление в силу с 1 июля 2014 г. Федерального закона от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)», согласно которому контроль за соблюдением настоящего федерального закона кредитными организациями и некредитными финансовыми организациями осуществляет ЦБ РФ.

9. Обосновывается риск-ориентированный характер регулирования, контроля и надзора за некредитными финансовыми организациями и риск-ориентированный характер банковского регулирования и банковского надзора в финансовой деятельности ЦБ РФ. Как и при осуществлении банковского надзора, Банк России не вмешивается в оперативную деятельность некредитных финансовых организаций, за исключением случаев, предусмотренных

федеральными законами. Это определяет границы административных полномочий ЦБ РФ по защите прав и законных интересов клиентов кредитных организаций, в том числе и иных потребителей финансовых услуг, и ставит вопрос о развитии судебных и внесудебных процедур защиты прав и законных интересов субъектов финансовых правоотношений.

10. Осмысление опыта антикризисного регулирования позволило выявить важность финансовой стабильности как цели деятельности ЦБ РФ. Принцип финансовой безопасности в обеспечении финансовой деятельности ЦБ РФ находит свое отражение в нормативных и правоприменительных актах Банка России. Современное правовое развитие финансовых отношений свидетельствует о важности своевременных и достаточных мер по снижению рисков, в связи с чем приобретают большую актуальность вопросы риск-ориентированного банковского надзора.

Установлено, что принцип финансовой безопасности в обеспечении финансовой деятельности ЦБ РФ имеет направленность на обеспечение цели финансовой стабильности и антикризисной устойчивости. В этом велика роль внедрения в национальное законодательство принципов, заложенных в документах Базельского комитета по банковскому надзору.

11. Констатируется, что принцип информационной безопасности в финансовой деятельности ЦБ РФ связан с принципом обязательности нормативных актов Банка России. Выявлено, что стандарты Банка России в области информационной безопасности имеют сложную правовую природу; обосновывается важность координации действий регулятора и поднадзорных субъектов в заявленной сфере общественных отношений: Центральным банком Российской Федерации, Ассоциацией российских банков и Ассоциацией региональных банков России изданы Методические рекомендации по выполнению законодательных требований при обработке персональных данных в организациях банковской системы Российской Федерации, подготовленные на основе совокупности документов в области стандартизации Банка России

«Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации».

Выявлено, что формирование и реализация принципа финансовой безопасности, в том числе информационной безопасности в финансовой деятельности ЦБ РФ, осуществляется на основании федеральных законов, нормативных и иных правовых (правоприменительных, интерпретационных, договорных) актов Банка России, судебной практики, программных документов концептуального характера, правовой доктрины.

12. При исследовании вопросов финансово-правовой политики и правовой культуры в развитии принципов финансовой деятельности ЦБ РФ обосновано, что финансовая деятельность ЦБ РФ связана с его сущностью как общественного денежно-кредитного института, в связи с чем необходимо расширить сферу распространения финансовых знаний, в том числе Основ государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, утвержденных Указом Президента РФ, а также усилить качественные характеристики и расширить список банковских, других финансовых услуг, в том числе в результате проведения работы Правительством РФ и Банком России по совершенствованию нормативно-правовой базы, связанной с потребительским кредитованием, кредитной кооперацией и микрофинансированием, защитой Банком России прав субъектов финансовых правоотношений в области финансовой деятельности.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации: принята на референдуме 12 декабря 1993 г. (в ред. от 5 февраля 2014 г.) // Российская газета. – 1993. – 25 дек.; СЗ РФ. – 2014. – № 15. – Ст. 1691.

2. Федеральный конституционный закон от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (в ред. от 7 мая 2013 г.) // СЗ РФ. – 1997. – № 51. – Ст. 5712; 2013. – № 19. – Ст. 2294.

3. Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ (в ред. от 2 ноября 2013 г.) // СЗ РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3012; 2013. – № 44. – Ст. 5633.

4. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (в ред. от 21 июля 2014 г.) // СЗ РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3823; 2014. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4267.

5. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (в ред. от 5 мая 2014 г.) // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301; 2014. – № 19. – Ст. 2334.

6. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (в ред. от 28 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410; 2013. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6981.

7. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14 ноября 2002 г. № 138-ФЗ (в ред. от 23 июня 2014 г.) // СЗ РФ. – 2002. – № 46. Ст. 4532; 2014. – № 26 (ч. 1). – Ст. 3367.

8. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31 июля 1998 г. № 146-ФЗ (в ред. 23 июня 2014 г.) // СЗ РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3824; 2014. – № 26 (ч. 1). – Ст. 3372.

9. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 5 августа

2000 г. № 117-ФЗ (в ред. от 21 июля 2014 г.) // СЗ РФ. – 2000. – № 32. – Ст. 3340; 2014. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4240.

10. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 20 декабря 2001 г. (в ред. от 28 июня 2014 г.) // СЗ РФ. – 2002. – № 1 (ч. 1). – Ст. 1; 2014. – № 26 (ч. 1). – Ст. 3379.

11. Федеральный закон от 21 июля 1997 г. № 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» (в ред. от 21 июля 2014 г.) // СЗ РФ. – 1997. – № 30. – Ст. 3594; 2014. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4225.

12. Федеральный закон от 7 мая 1998 г. № 75-ФЗ «О негосударственных пенсионных фондах» (в ред. от 12 марта 2014 г.) // СЗ РФ. – 1998. – № 19. – Ст. 2074; 2014. – № 11. – Ст. 1098.

13. Федеральный закон от 23 июня 1999 г. № 117-ФЗ «О защите конкуренции на рынке финансовых услуг» (в ред. от 2 февраля 2006 г.) // СЗ РФ. – 1999. – № 26. – Ст. 3174; 2006. – № 6. – Ст. 636 (утратил силу).

14. Федеральный закон от 8 июля 1999 г. № 144-ФЗ «О реструктуризации кредитных организаций» (в ред. от 8 декабря 2003 г.) // СЗ РФ. – 1999. – № 28. – Ст. 3477; 2003. – № 50. – Ст. 4855 (утратил силу).

15. Федеральный закон от 7 августа 2001 г. № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» (в ред. от 21 июля 2014 г.) // СЗ РФ. – 2001. – № 33 (ч. 1). – Ст. 3418; 2014. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4219.

16. Федеральный закон от 25 апреля 2002 г. № 40-ФЗ «Об обязательном страховании гражданской ответственности владельцев транспортных средств» (в ред. от 23 июля 2013 г.) // СЗ РФ. – 2002. – № 18. – Ст. 1720; 2013. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4084.

17. Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в ред. от 21 июля 2014 г.) // СЗ РФ. – 2002. – № 28. – Ст. 2790; 2014. – № 30 (ч. 1). – Ст. 4219.

18. Федеральный закон от 11 ноября 2003 г. № 152-ФЗ «Об ипотечных

ценных бумагах» (в ред. 21 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. – 2003. – № 46 (ч. 2). – Ст. 4448; 2013. – № 51. – Ст. 6699.

19. Федеральный закон от 23 декабря 2003 г. № 186-ФЗ «О федеральном бюджете на 2004 год» // СЗ РФ. – 2003. – № 52 (ч. 1). – Ст. 5038.

20. Федеральный закон от 28 июля 2004 г. № 87-ФЗ «О признании утратившими силу Федерального закона “О реструктуризации кредитных организаций” и отдельных положений законодательных актов Российской Федерации, а также о порядке ликвидации государственной корпорации “Агентство по реструктуризации кредитных организаций”» // СЗ РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3223.

21. Федеральный закон от 23 декабря 2004 г. № 173-ФЗ «О федеральном бюджете на 2005 год» // СЗ РФ. – 2004. – № 52 (ч. 1). – Ст. 5277.

22. Федеральный закон от 26 июля 2006 г. «О защите конкуренции» (в ред. от 28 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. – 2006. – № 31 (ч. 1). – Ст. 3434; 2013. – № 51. – Ст. 6695.

23. Федеральный закон от 8 апреля 2008 г. № 46-ФЗ «О внесении изменений в статью 30 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» // СЗ РФ. – 2008. – № 15. – Ст. 1447 (утратил силу).

24. Федеральный закон от 25 декабря 2008 г. «О противодействии коррупции» (в ред. от 28 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. – 2008. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6228; 2013. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6961.

25. Федеральный закон от 17 июля 2009 г. № 172-ФЗ «Об антикоррупционной экспертизе нормативных правовых актов и проектов нормативных правовых актов» (в ред. от 21 октября 2013 г.) // СЗ РФ. – 2009. – № 29. – Ст. 3609; 2013. – № 43. – Ст. 5449.

26. Федеральный закон от 18 июля 2009 г. № 190-ФЗ «О кредитной кооперации» (в ред. от 21 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. – 2009. – № 29. – Ст. 3627. 2013. – № 51. – Ст. 6683.

27. Федеральный закон от 2 июля 2010 г. № 151-ФЗ «О микрофинансовой деятельности и микрофинансовых организациях» (в ред. от 21 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. – 2010. – № 27. – Ст. 3445; 2013. № 51. – Ст. 6683.

28. Федеральный закон от 30 сентября 2010 г. № 245-ФЗ «О внесении изменений в Бюджетный кодекс Российской Федерации и иные законодательные акты Российской Федерации» (в ред. от 25 декабря 2012 г.) // СЗ РФ. – 2010. – № 40. – Ст. 4971; 2012. – № 53 (ч. 1). – Ст. 7593.

29. Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 7-ФЗ «О клиринге и клиринговой деятельности» (в ред. от 12 марта 2014 г.) // СЗ РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 904; 2014. – № 11. – Ст. 1098.

30. Федеральный закон от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (в ред. от 5 мая 2014 г.) // СЗ РФ. – 2011. – № 27. Ст. 3872; 2014. – № 19. – Ст. 2315.

31. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 325-ФЗ «Об организованных торгах» (в ред. от 21 декабря 2012 г.) // СЗ РФ. – 2011. – № 48. – Ст. 6726; 2012. – № 53 (ч. 1). – Ст. 7607.

32. Федеральный закон от 6 декабря 2011 г. № 402-ФЗ «О бухгалтерском учете» (в ред. от 28 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. – 2011. – № 50. – Ст. 7344; 2013. – № 51. – Ст. 6677.

33. Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 216-ФЗ «О федеральном бюджете на 2013 год и на плановый период 2014 и 2015 годов» (в ред. от 2 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. – 2012. – № 50. – Ст. 6939; 2013. – № 49. – Ст. 6349.

34. Федеральный закон от 3 декабря 2012 г. № 230-ФЗ «О контроле за соответствием расходов лиц, замещающих государственные должности, и иных лиц их доходам» // СЗ РФ. – 2012. – № 50 (ч. 4). – Ст. 6953.

35. Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 41-ФЗ «О Счетной палате Российской Федерации» (в ред. от 28 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. – 2013. – № 14. – Ст. 1649; 2013. № 52 (ч. 1). – Ст. 6961.

36. Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 77-ФЗ «О парламентском контроле» // СЗ РФ. – 2013. – № 19. – Ст. 2304.

37. Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» (в ред. от

2 ноября 2013 г.) // СЗ РФ. – 2013. – № 19. – Ст. 2305; 2013. – № 44. – Ст. 5633.

38. Федеральный закон от 7 мая 2013 г. № 79-ФЗ «О запрете отдельным категориям лиц открывать и иметь счета (вклады), хранить наличные денежные средства и ценности в иностранных банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации, владеть и (или) пользоваться иностранными финансовыми инструментами» // СЗ РФ. – 2013. – № 19. – Ст. 2306.

39. Федеральный закон от 28 июня 2013 г. № 134-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части противодействия незаконным финансовым операциям» (в ред. от 21 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. – 2013. – № 26. – Ст. 3207; 2013. – № 51. – Ст. 6695.

40. Федеральный закон от 2 июля 2013 г. № 176-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и статьи 7 и 46 Федерального закона “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” по вопросам оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов» // СЗ РФ. – 2013. – № 27. – Ст. 3468.

41. Федеральный закон от 23 июля 2013 г. № 251-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с передачей Центральному банку Российской Федерации полномочий по регулированию, контролю и надзору в сфере финансовых рынков» (в ред. от 28 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. – 2013. – № 30 (ч. I). – Ст. 4084; 2013. – № 52 (ч. 1). – Ст. 6985.

42. Федеральный закон от 21 декабря 2013 г. № 353-ФЗ «О потребительском кредите (займе)» // СЗ РФ. – 2013. – № 51. – Ст. 6673.

43. Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 99-ФЗ «О внесении в главу 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации и о признании

утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2014. – № 19. – Ст. 2304.

44. Закон РСФСР от 2 декабря 1990 г. № 394-1 «О Центральном банке РСФСР (Банке России)», его новая редакция Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (Федеральный закон от 26 апреля 1995 г. № 65-ФЗ). Действовал с изменениями и дополнениями по состоянию на 10 июля 2002 г. (утратил силу) // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1990. – № 27. – Ст. 356; Российская газета. – 1995. – 4 мая.

45. Закон РСФСР от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности в РСФСР», его новая редакция Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» (Федеральный закон от 3 февраля 1996 г. № 17-ФЗ). Действует с изменениями и дополнениями по состоянию на 5 мая 2014 г. // Ведомости СНД и ВС РФ. – 1990. – № 27. – Ст. 357; СЗ РФ. – 1996. – № 6. – Ст. 492; Российская газета. – 2014. – 7 мая.

46. Закон РФ от 21 июля 1993 г. № 5485-1 «О государственной тайне» (в ред. от 21 декабря 2013 г.) // СЗ РФ. – 1997. – № 41. – Ст. 8220–8235; 2013. – № 51. – Ст. 6697.

47. Закон Саратовской области от 25 июля 1998 г. № 43-ЗСО «Об ответственности за нарушения в сфере налично-денежного обращения» (с изм. от 30 декабря 1998 г.) // Саратовские вести по понедельникам. – 1998. – 3 авг.

48. Закон Саратовской области от 6 декабря 1999 г. № 63-ЗСО «О признании утратившим силу Закона Саратовской области «Об ответственности за нарушения в сфере налично-денежного обращения» // Саратовские вести по понедельникам. – 2000. – 27 марта.

49. Указ Президента РФ от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» (в ред. от 2 февраля 2013 г.) // СЗ РФ. – 1996. – № 22. – Ст. 2663; 2013. – № 6. – Ст. 493.

50. Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и струк-

туре федеральных органов исполнительной власти» (в ред. от 22 июня 2010 г.) // СЗ РФ. – 2004. – № 11. – Ст. 945; 2010. – № 26. – Ст. 3331.

51. Указ Президента РФ от 20 мая 2004 г. № 649 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» (в ред. от 25 августа 2010 г.) // СЗ РФ. – 2004. – № 21. – Ст. 2023; 2010. – № 35. – Ст. 4528.

52. Указ Президента РФ от 21 мая 2012 г. № 636 «О структуре федеральных органов исполнительной власти» (в ред. от 12 мая 2014 г.) // СЗ РФ. – 2012. – № 22. – Ст. 2754; 2014. – № 20. – Ст. 2496.

53. Постановление Правительства РФ от 8 мая 1992 г. № 305 «О государственной регистрации ведомственных нормативных актов» // Российские вести. – 1992. – № 11.

54. Постановление Совета Министров – Правительства РФ от 23 июля 1993 г. № 722 «Об утверждении Правил подготовки ведомственных нормативных актов» // Собр. актов Президента и Правительства РФ. – 1993. – № 31. – Ст. 2857.

55. Постановление Правительства РФ от 13 августа 1997 г. № 1009 «Об утверждении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» (в ред. от 17 февраля 2014 г.) // СЗ РФ. – 1997. – № 33. – Ст. 3895; 2014. – № 8. – Ст. 816.

56. Постановление Правительства РФ от 5 марта 2009 г. № 195 «Об утверждении Правил проведения экспертизы проектов нормативных правовых актов и иных документов в целях выявления в них положений, способствующих созданию условий для проявления коррупции» // СЗ РФ. – 2009. – № 10. – Ст. 1240.

57. Постановление Госстандарта РФ от 30 декабря 1993 г. № 294. Доступ из справ.-правовой системы «Консультант-Плюс».

58. Приказ Банка России от 7 октября 1996 г. № 02-373 «О Типовом положении о расчетно-кассовом центре Банка России» (вместе с Типовым положением Банка России от 7 октября 1996 г. № 336) // Банковский бюллетень. – 1996. – № 44.

59. Приказ Министерства юстиции РФ от 14 июля 1999 г. «Об утверждении разъяснений о применении правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» // Российская газета. – 1999. – 3 авг.

60. Устав Центрального банка РСФСР (Банка России): утвержден Постановлением Президиума Верховного Совета РСФСР от 24 июня 1991 г. № 1483-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1990. – № 29. – Ст. 1012.

61. Положение Банка России от 15 сентября 1997 г. № 519 «О порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов Банка России» (с изм. от 24 июня 1998 г.) // Экономика и жизнь. – 1997. – № 42.

62. Положение Банка России от 29 июля 1998 г. № 46-П «О территориальных учреждениях Банка России» (в ред. от 30 ноября 2009 г.): утв. Советом директоров Банка России 10 апреля 1998 г. Протокол № 15. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

63. Положение Центрального банка Российской Федерации от 18 июля 2000 г. № 115-П «О порядке подготовки и вступления в силу официальных разъяснений Банка России» // Вестник Банка России. – 2000. – № 41.

64. Положение Банка России от 7 сентября 2007 г. № 311-П «О порядке сообщения банком в электронном виде налоговому органу об открытии или о закрытии счета, об изменении реквизитов счета» (в ред. от 15 ноября 2010 г.) // Вестник Банка России. – 2007. – № 58; 2010. – № 69.

65. Положение Банка России от 12 ноября 2007 г. № 312-П «О порядке предоставления Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных активами или поручительством» (в ред. от 18 ноября 2013 г.) // Вестник Банка России. – 2007. № 69; 2013. – № 77.

66. Положение Банка России от 29 августа 2008 г. № 321-П «О порядке представления кредитными организациями в уполномоченный орган сведений, предусмотренных Федеральным законом «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансиру-

нию терроризма» (в ред. от 19 апреля 2013 г.) // Вестник Банка России. – 2008. – № 54; 2013. – № 31.

67. Положение Банка России от 15 ноября 2010 г. № 361-П «О порядке сообщения банком в электронном виде органу контроля за уплатой страховых взносов об открытии или о закрытии счета, об изменении реквизитов счета» // Вестник Банка России. – 2010. – № 69.

68. Положение Банка России от 29 декабря 2010 г. № 365-П «О порядке направления в банк поручения налогового органа, решения налогового органа, а также направления банком в налоговый орган сведений об остатках денежных средств в электронном виде» // Вестник Банка России. – 2011. – № 8.

69. Указания Центрального банка Российской Федерации от 7 октября 1998 г. № 375-У «Об установлении предельного размера расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами» // Вестник Банка России. – 1998. – № 72.

70. Указание Центрального банка Российской Федерации от 13 мая 2008 г. № 2008-У «О порядке расчета и доведения до заемщика – физического лица полной стоимости кредита» // Вестник Банка России. – 2008. – № 28 (утратило силу).

71. Указание Банка России от 25 октября 2013 г. № 3096-У «О внесении изменений в Положение Банка России от 28 декабря 2012 года № 395-П “О методике определения величины и оценке достаточности собственных средств (капитала) кредитных организаций (“Базель III”)”» // Вестник Банка России. – 2013. – № 69.

72. Распоряжение Банка России от 17 мая 2014 г. № Р-399 «О вводе в действие документов, входящих в Комплекс документов в области стандартизации Банка России “Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации”» // Вестник Банка России. – 2014. – № 48–49.

73. Распоряжение Банка России от 17 мая 2014 г. № Р-400 «О вводе в

действие рекомендаций в области стандартизации Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Менеджмент инцидентов информационной безопасности» // Вестник Банка России. – 2014. – № 48–49.

74. Стандарт Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Общие положения» СТО БР ИББС-1.0-2010 (принят и введен в действие Распоряжением Банка России от 21 июня 2010 г. № Р-705) // Вестник Банка России. – 2010. – № 36–37 (утратил силу).

75. Стандарт Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Методика оценки соответствия информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации требованиям СТО БР ИББС-1.0-20xx» СТО БР ИББС-1.2-2010 (принят и введен в действие Распоряжением Банка России от 21 июня 2010 г. № Р-705) (утратил силу) // Вестник Банка России. – 2010. – № 36–37.

76. Рекомендации в области стандартизации Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Методические рекомендации по документации в области обеспечения информационной безопасности в соответствии с требованиями СТО БР ИББС-1.0» РС БР ИББС-2.0-2007 (приняты и введены в действие Распоряжением Банка России от 28 апреля 2007 г. № Р-348) // Вестник Банка России. – 2007. – № 29.

77. Рекомендации в области стандартизации Банка России «Обеспечение информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Методика оценки рисков нарушения информационной безопасности» РС БР ИББС-2.2-2009 (приняты и введены в действие Распоряжением Банка России от 11 ноября 2009 г. № Р-1190) // Вестник Банка России. – 2009. – № 71.

78. Рекомендации в области стандартизации Банка России «Обеспече-

ние информационной безопасности организаций банковской системы Российской Федерации. Требования по обеспечению безопасности персональных данных в информационных системах персональных данных организаций банковской системы Российской Федерации» РС БР ИББС-2.3-2010 (приняты и введены в действие Распоряжением Банка России от 21 июня 2010 г. № Р-705) (утратили силу) // Вестник Банка России. – 2010. – № 36–37.

79. Письмо МНС России от 9 августа 2002 г. № ШС-6-14/1212 «О Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 19 апреля 2002 г. № 5697/01» (вместе с Постановлением Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 19 апреля 2002 г. № 5697/01). Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

80. Письмо Банка России от 6 августа 2002 г. № 109-Т «О государственной регистрации нормативных актов Банка России в Минюсте России» // Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

81. Письмо Банка России от 5 мая 2008 г. № 52-Т «О Памятке заемщика по потребительскому кредиту» // Вестник Банка России. – 2008. – № 21.

82. Письмо Банка России от 25 мая 2011 г. № 76-Т «Об условиях соглашений, определяющих права и обязанности банка (филиала банка) и Банка России при направлении в банк (филиал банка) поручений налоговых органов, решений налоговых органов, а также при направлении банком (филиалом банка) в налоговый орган сведений об остатках денежных средств в электронном виде через Банк России» // Вестник Банка России. – 2011. – № 30.

83. Письмо Банка России от 1 июля 2011 г. № 97-Т «Об условиях соглашений, заключаемых между банком (в том числе в лице филиала банка) и Банком России (в лице территориального учреждения Банка России) для обмена сообщениями согласно Приказу ФНС России от 15 марта 2011 г. № ММВ-7-2/203@» // Вестник Банка России. – 2011. – № 39.

84. Письмо Банка России от 21 марта 2012 г. № 38-Т «О рекомендациях Базельского комитета по банковскому надзору “Методики корректировок вознаграждений с учетом рисков и результатов деятельности”» // Вестник Банка России. – 2012. – № 17.

85. Письмо Банка России от 16 мая 2012 г. № 69-Т «О рекомендациях Базельского комитета по банковскому надзору “Принципы надлежащего управления операционным риском”» // Вестник Банка России. – 2012. – № 27.

86. Правила рассмотрения дел о нарушениях антимонопольного законодательства и иных нормативных правовых актов о защите конкуренции на рынке финансовых услуг (утверждены Приказом Министерства РФ по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства от 15 сентября 2000 г. № 707) (утратили силу в связи с изданием Приказа Федерального Арбитражного Суда РФ от 22 декабря 2006 г. № 337) // Российская газета. – 2001. – 22 февр.; 2007. – 31 янв.

87. Концепция развития платежной системы Банка России на период до 2015 года (одобрена решением Совета директоров Банка России от 16 июля 2010 г., протокол № 16) // Вестник Банка России. – 2010. – № 44.

88. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2012 год и период 2013 и 2014 годов // Вестник Банка России. – 2011. – № 65.

89. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2014 год и период 2015 и 2016 годов // Вестник Банка России. – 2013. – № 67.

90. Стратегия развития банковского сектора, одобренная в Заявлении Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации от 30 декабря 2001 года // Вестник Банка России. – 2002. – № 5.

91. Стратегия развития банковского сектора на период до 2008 года, одобренная в Заявлении Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации от 5 апреля 2005 года // Вестник Банка России. – 2005. – № 19.

92. Стратегия развития банковского сектора на период до 2015 года, одобренная в Заявлении Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации от 5 апреля 2011 г. // Вестник Банка России. – 2011. – № 21.

93. Стратегия развития национальной платежной системы, одобренная решением Совета директоров Банка России (Протокол № 4 от 15 марта 2013 г.) // Вестник Банка России. – 2013. – № 19.

94. Основы государственной политики Российской Федерации в сфере развития правовой грамотности и правосознания граждан, утвержденные Президентом РФ // Российская газета. – 2011. – 14 июля.

95. Проект Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (проект № 246960-6), внесен Президентом РФ 21 мая 2013 г., принят Государственной Думой в I чтении. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

96. Проект Федерального закона «О финансовом уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг», подготовленный Министерством финансов РФ. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

97. Паспорт проекта Федерального закона № 136312-5 «О потребительском кредите (займе)». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2. Судебная практика

98. Постановление Конституционного Суда РФ от 23 февраля 1999 г. № 4-П «По делу о проверке конституционности положения части второй статьи 29 Федерального закона от 3 февраля 1996 г. “О банках и банковской деятельности” в связи с жалобами граждан О.Ю. Веселяшкиной, А.Ю. Веселяшкина и Н.П. Лазаренко» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 1999. – № 3.

99. Определение Конституционного Суда РФ от 14 декабря 2000 г. № 268-О «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона «О Цен-

тральном банке Российской Федерации (Банке России)» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2001. – № 2.

100. Определение Конституционного Суда РФ от 10 октября 2002 г. № 260-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы открытого акционерного общества «Звенигородхлеб» на нарушение конституционных прав и свобод положениями статьи 6 Федерального закона от 2 декабря 1990 года “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”». Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

101. Определение Конституционного Суда РФ от 15 января 2003 г. № 45-О «Об отказе в принятии к рассмотрению запроса Арбитражного суда города Москвы о проверке конституционности статей 12 и 30 Федерального закона “О защите конкуренции на рынке финансовых услуг”» // Вестник Конституционного Суда РФ. – 2003. – № 3.

102. Определение Верховного Суда РФ от 2 ноября 2000 г. № КАС00-439 «Об оставлении без изменения определения Верховного Суда Российской Федерации от 12 сентября 2000 г., которым отказано в принятии жалобы о признании недействующим Официального разъяснения Центрального Банка Российской Федерации от 26 июля 2000 г. № 1-ОР «Об отдельных вопросах, связанных с применением Федерального закона “О реструктуризации кредитных организаций”». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

103. Решение Верховного Суда РФ от 26 мая 1999 г. № ГКПИ99-285 «Об отказе в удовлетворении жалобы на Положение ЦБ РФ от 15 сентября 1997 г. № 519 «О порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов Банка России». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

104. Решение Верховного Суда РФ от 1 ноября 1999 г. № ГКПИ99-790 «О признании незаконным и не подлежащим применению письма Банка России от 14 января 1998 года № 134-У и ГТК России № 01-23/732 “О внесении изменений и дополнений в совместную Инструкцию Банка России и ГТК

России “О порядке осуществления валютного контроля за обоснованностью платежей в иностранной валюте за импортируемые товары” от 26 июля 1995 года № 30 и № 01-20/10538» // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2000. – № 10 (извлечение).

105. Решение Верховного Суда РФ от 18 апреля 2002 г. № ГКПИ 02-399 (Определением Верховного Суда РФ от 2 июля 2002 г. № КАС 02-310 указанное Решение Верховного Суда РФ оставлено без изменения). Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

106. Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 21 сентября 2005 г. № 9891/05 «О прекращении производства по делу о признании недействующим Положения Банка России от 29 марта 2004 г. № 255-П “Об обязательных резервах кредитных организаций”» // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. – 2006. – № 2.

107. Определение Высшего Арбитражного Суда РФ от 5 апреля 2012 г. № ВАС-1112/12 «О прекращении производства по делу». Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

108. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 19 февраля 2001 г. № КА-А41/403-01. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

109. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 25 июня 2001 г. № КА-А41/3200-01. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

110. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 24 апреля 2002 г. № КА-А41/2404-02. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

111. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 24 июня 2002 г. № КА-А40/3976-02. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

112. Постановление Федерального арбитражного суда Центрального

округа от 27 ноября 2003 г. № А48-2046/03-13. Документ опубликован не был. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

113. Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 19 августа 2005 г. № А52-720/2005/2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

114. Постановление Федерального арбитражного суда Восточно-Сибирского округа от 29 сентября 2005 г. № А58-6398/04-Ф02-4773/05-С1. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

115. Постановление Федерального арбитражного суда Западно-Сибирского округа от 9 октября 2006 г. № Ф04-6551/2006 (27146-А46-35) по делу № А46-3541/2006. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

116. Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 9 октября 2012 г. № Ф03-4479/2012 по делу № А24-1152/2012. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

117. Постановление Федерального Арбитражного Суда Восточно-Сибирского округа от 30 января 2013 г. по делу № А78-5190/2012. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

118. Кассационное определение Саратовского областного суда от 15 декабря 2011 г. по делу № 33-6574/2011. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

119. Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 11 мая 2010 г. № 139 «О внесении изменений в информационные письма Президиума Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации от 25 мая 2005 г. № 91 “О некоторых вопросах применения арбитражными судами главы 25.3 Налогового кодекса Российской Федерации” и от 13 марта 2007 г. № 117 “Об отдельных вопросах практики применения главы 25.3 Налогового кодекса Российской Федерации”» // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. – 2010. – № 7.

3. Научная и учебная литература

120. *Алексеев, С.С.* Общая теория права: учебник [Текст] / С.С. Алексеев. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. – 576 с.
121. *Алексеева, Д.Г.* Теоретические основы банковской безопасности (российский и зарубежный опыт) [Текст] / Д.Г. Алексеева. – М.: Анкил, 2010. – 279 с.
122. *Артемов, Н.М., Арзуманова, Л.Л., Ситник, А.А.* Денежное право (финансово-правовое регулирование обращения национальной и иностранной валюты на территории Российской Федерации) [Текст] / Н.М. Артемов [и др.]. – М.: ООО «Изд-во «Элит», 2011. – 272 с.
123. *Баглай, М.В.* Конституционное право Российской Федерации: учебник для юридических вузов и факультетов [Текст] / М.В. Баглай. – 2-е изд., изм. и доп. – М.: Норма (Издательская группа НОРМА–Инфра-М), 2000. – 776 с.
124. *Баглай, М.В.* Конституционное право Российской Федерации: учебник [Текст] / М.В. Баглай. – 10-е изд., изм. и доп. – М.: Норма: ИНФРА – М, 2013. – 784 с.
125. *Байтин, М.И.* Вопросы общей теории государства и права [Текст] / М.И. Байтин. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2006. – 400 с.
126. Банковское право Российской Федерации: учебное пособие / отв. ред. Е.Ю. Грачева. – М.: Норма, 2008. – 384 с.
127. *Гейвандов, Я.А.* Социальные и правовые основы банковской системы Российской Федерации [Текст] / Я.А. Гейвандов. – М.: Аванта, 2003. – 496 с.
128. *Грачева, Е.Ю., Соколова, Э.Д.* Финансовое право: учебник [Текст] / Е.Ю. Грачева, Э.Д. Соколова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Юриспруденция, 2004. – 304 с.
129. Комментарий к Таможенному кодексу Российской Федерации / под ред. А.Н. Козырина. М., 2004. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».
130. *Конин, Н.М.* Российское административное право. Общая часть:

курс лекций [Текст] / Н.М. Конин. – Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2001. – 352 с.

131. Конституционная экономика / под ред. Г.А. Гаджиева. – М.: Юстицинформ, 2010. – 256 с.

132. Конституция Российской Федерации: К 15-летию принятия Основного закона: Текст. Комментарии / В.Ф. Яковлев и др. – М.: Статут, 2009. – 239 с.

133. *Малько, А.В., Михайлов, А.Е.* Правовая жизнь общества: учебное пособие [Текст] / А.В. Малько, А.Е. Михайлов. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2007. – 160 с.

134. *Манохин, В.М.* Организация правотворческой деятельности в субъектах Российской Федерации [Текст] / В.М. Манохин. – Саратов: Изд-во Саратовской государственной академии права, 2002. – 240 с.

135. *Пастушенко, Е.Н.* Правовые акты Центрального банка Российской Федерации: финансово-правовые аспекты теории [Текст] / Е.Н. Пастушенко; под ред. Н.И. Химичевой. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2006. – 372 с.

136. *Петров, Д.Е.* Отрасль права [Текст] / Д.Е. Петров; под ред. М.И. Байтина. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2004. – 192 с.

137. *Петрова, Г.В.* Финансовое право: учебник [Текст] / Г.В. Петрова. – М.: ТК Велби, 2006. – 280 с.

138. Проблемы теории государства и права: учебное пособие / под ред. М.Н. Марченко. – М.: Юристъ, 2005. – 656 с.

139. *Пыхтин, С.В.* Принципы банковского права // Банковское право: учебник для магистров [Текст] / С.В. Пыхтин; под ред. Д.Г. Алексеевой, С.В. Пыхтина. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2012. – С. 39–43.

140. *Ровинский, Е.А.* Основные вопросы теории советского финансового права [Текст] / Е.А. Ровинский. – М.: Госюриздат, 1960. – 290 с.

141. *Старилов, Ю.Н.* Административное право: в 2 ч. Ч. 2. Книга вто-

рая: Формы и методы управленческих действий. Правовые акты управления. Административный договор. Административная юстиция [Текст] / Ю.Н. Стариков. – Воронеж: Изд-во Воронежского государственного ун-та, 2001. – 432 с.

142. *Сырых, В.М.* Теория государства и права: учебник для вузов. – 3-е изд., перераб. и доп.[Текст] / В.М. Сырых. – М.: ЗАО Юстицинформ, 2007. – 704 с.

143. *Темнов, Е.И.* Теория государства и права: учебное пособие [Текст] / Е.И. Темнов. – М.: КноРус, 2013. – 382 с.

144. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М., 2005. – 768 с.

145. *Тосунян, Г.А., Викулин, А.Ю.* Постатейный комментарий к Федеральному закону от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»: учебно-практическое пособие [Текст] / Г.А. Тосунян, А.Ю. Викулин. – М.: Бек, 2003. – 496 с.

146. Финансовое право: учебник. – 3-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. О.Н. Горбунова. – М.: Юристъ, 2006. – 587 с.

147. Финансовое право: учебник. – 5-е изд., перераб. и доп. / отв. ред. Н.И. Химичева. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2012. – 752 с.

148. *Химичева, Н.И.* Финансовая деятельность государства и муниципальных образований, ее понятие и правовые формы // Финансовое право: учебник [Текст] / Н.И. Химичева; отв. ред. Н.И. Химичева. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма; ИНФРА-М, 2012. – С. 89.

149. *Химичева, Н.И., Покачалова Е.В.* Финансовое право [Текст] / Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова; отв. ред. Н.И. Химичева. – М.: Норма, 2005. – 464 с.

150. *Чиркин, В.Е.* Юридическое лицо публичного права [Текст] / В.Е. Чиркин. – М.: Норма, 2007. – 352 с.

4. Научные статьи

151. *Арзуманова, Л.Л.* Принципы организации наличного денежного

обращения как института эмиссионного права [Текст] / Л.Л. Арзуманова// Принципы финансового права: материалы Международной научно-практической конференции (Харьков, 19–21 апреля 2012 г.). – Харьков: Право, 2012. – С. 23–26.

152. *Баренбойм, П.Д., Кутафин, О.Е.* Цена независимости банка России. Текст] / П.Д. Баренбойм, О.Е. Кутафин// Право и экономика. – 2000. – № 8. – С. 3–7.

153. *Баженова, О.И.* К проблеме юридического лица публичного права, или Соотношение частного и публичного в категории юридического лица [Текст] / О.И. Баженова // Конституционное и муниципальное право. – 2012. – № 6. – С. 13–23.

154. *Байтин, М.И., Петров, Д.Е.* Система права: к продолжению дискуссии [Текст] / М.И. Байтин, Д.Е. Петров // Государство и право. – 2003. – № 1. – С. 25–34.

155. *Байтин, М.И.* О принципах и функциях права: новые моменты [Текст] // Правоведение. – 2000. – № 3. – С. 4–15.

156. *Бакаева, О.Ю.* Финансово-правовой статус как юридическая категория (на примере таможенных органов) [Текст] / О.Ю. Бакаева // Очерки финансово-правовой науки современности / под общ.ред. Л.К. Вороновой и Н.И. Химичевой. – М.; Харьков: Право, 2011. – С. 187–204.

157. *Бельский, К.С.* Эмиссионное право как институт финансового права [Текст] / К.С. Бельский // Государство и право. – 2006. – № 5. – С. 48–55.

158. *Бехер, В.В.* Влияние банковского сектора на социально-экономические системы в период финансового кризиса [Текст] / В.В. Бехер // Роль Центрального банка в экономике России: сборник научных трудов/ отв. ред. А.Н. Орлова/ Саратовский государственный социально-экономический университет. – Саратов, 2010. – С. 144–146.

159. *Воронова, Л.К.* Общие принципы финансового права и его институтов [Текст] / Л.К. Воронова // Принципы финансового права: материалы

Международной научно-практической конференции (Харьков, 19–21 апреля 2012 г.). – Харьков: Право, 2012. – С. 48–51.

160. *Голоскоков, Л.В.* Принципы сетевого права [Текст] / Л.В. Голоскоков // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / [Н.И. Матузов, А.В. Малько, К.А. Струсъ и др.]; под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько; ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права». – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010. – С. 330–356.

161. *Голубев, С.А.* Конституционный Суд Российской Федерации о статусе Банка России [Текст] / С.А. Голубев // Банк России в XXI веке: сборник статей. – М.: Юстицинформ, 2003. – С. 34–38.

162. *Горбунова, О.Н.* Соотношение публичного и частного в правовом регулировании финансовых отношений, связанных с коррупцией [Текст] / О.Н. Горбунова // Соотношение публичного и частного в правовом регулировании финансовых и смежных экономических отношений: материалы Международной научно-практической конференции. – М.: РАП, 2012. – С. 31–45.

163. *Гузнов, А.Г.* Банк России как орган по защите прав потребителей финансовых услуг [Текст] / А.Г. Гузнов // Банковское право. – 2014. – № 1. – С. 5–14.

164. *Добрынин, И.Н.* Конституционно-правовой статус банковской системы Российской Федерации: необходимость реформы [Текст] / И.Н. Добрынин // Право и политика. – 2007. – № 8. – С. 61–65.

165. *Емелин, А.В.* Создание института Общественного примирителя (Финансового омбудсмана) на финансовом рынке России [Текст] / А.В. Емелин // Деньги и кредит. – 2011. – № 1. – С. 46–49.

166. *Ершов, М.В.* Мировая финансово-банковская система: риски и проблемы развития [Текст] / М.В. Ершов // Банковское право. – 2013. – № 3. – С. 3–18.

167. *Запольский, С.В.* Методологические основы исследования принципов финансового права [Текст] / С.В. Запольский // Принципы финансового

права: материалы Международной научно-практической конференции (Харьков, 19-21 апреля 2012 г.). – Харьков: Право, 2012. – С. 98–101.

168. *Земцова, Л.Н.* Законность банковской деятельности как приоритет правового развития финансовой деятельности государства [Текст] / Л.Н. Земцова // Вестник Саратовской государственной академии права. – 2011. – № 1. – С. 166–169.

169. *Иванов, О.М.* Заключение на проект федерального закона «О финансовом уполномоченном по правам потребителей финансовых услуг» [Текст] / О.М. Иванов // Банковское право. – 2013. – № 1. – С. 18–25.

170. *Ивлиева, М.Ф.* От финансового права к праву публичных финансов [Текст] / М.Ф. Ивлиева // Очерки финансово-правовой науки современности / под общ.ред. Л.К. Воронковой и Н.И. Химичевой. – М.; Харьков: Право, 2011. – С. 40–45.

171. Интервью с С.А. Голубевым, директором Юридического департамента ЦБ РФ, Заслуженным юристом Российской Федерации // Законодательство. – 2003. – № 1. – С. 5–7.

172. *Кандыба, М., Чиркин, Д.* Финансовый омбудсмен: зарубежный опыт [Текст] / М. Кандыба, Д. Чиркин // Банковское право. – 2012. – № 6. – С. 14–22.

173. *Кашкин, С.* Соответствует ли Конституции Федеральный закон о Банке России [Текст] / С. Кашкин // Российская юстиция. – 1999. – № 10. – С. 24–26.

174. *Кинсбургская В.А.* Мотивированное суждение Банка России как инструмент пруденциального надзора [Текст] / В.А. Кинсбургская // Банковское право. – 2013. – № 2. – С. 16–20.

175. *Кравченко, Д.В.* Юридические лица публичного права как новый субъект правоотношений в области банковской деятельности [Текст] / Д.В. Кравченко // Банковское право. – 2012. – № 2. – С. 35–43.

176. *Манахова, И.В.* Повышение финансовой грамотности населения как актуальное направление социально-экономического и политико-

правового развития общества [Текст] / И.В. Манахова// Роль Центрального банка в экономике России: сборник научных трудов / отв. ред. А.Н. Орлова/ Саратовский государственный социально-экономический университет. – Саратов, 2010. – С. 39–48.

177. *Матузов, Н.И.* Правовая жизнь как объект научного исследования [Текст] / Н.И. Матузов// Правовая жизнь в современной России: теоретико-методологический аспект / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2005. – С. 9–38.

178. *Матузов, Н.И., Малько, А.В., Струсь, К.А. и др.* Принципы права как объект научного исследования (вместо введения) [Текст] / Н.И. Матузов [и др.] // Принципы российского права: общетеоретический и отраслевой аспекты / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2010. – С. 4–15.

179. *Медведев, П.А.* Институт Финансового омбудсмена [Текст] / П.А. Медведев // Деньги и кредит. – 2012. – № 1. – С. 24–25.

180. *Медведев, П.А.* Финансовый омбудсмен: откуда к нам пришел и какие у него шансы на российской почве [Текст] / П.А. Медведев // Деньги и кредит. – 2012. – № 11. – С. 70–71.

181. *Мурычев, А.В.* Саморегулирование в банковской сфере [Текст] / А.В. Мурычев // Банковское дело. – 2005. – № 8. – С. 20–22.

182. *Назаров, В.Н.* Принципы денежного права [Текст] / В.Н. Назаров // Принципы финансового права: материалы Международной научно-практической конференции (Харьков, 19-21 апреля 2012 г.). – Харьков: Право, 2012. – С. 177–179.

183. *Неверова, Н.В.* О принципе независимости в деятельности Центрального банка Российской Федерации [Текст] / Н.В. Неверова // Ленинградский юридический журнал. – 2013. – № 3 (33). – С. 90–96.

184. *Панова, И.В.* Судопроизводство в контексте российской правовой

культуры [Текст] / И.В. Панова // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. – 2012. – № 1. – С. 74–84.

185. *Пастушенко, Е.Н.* Цели правовых актов Центрального банка Российской Федерации [Текст] / Е.Н. Пастушенко // Банковское право. – 2011. – № 4. – С. 41–44.

186. *Рукавишникова, И.В.* Актуальные вопросы определения метода финансового права [Текст] / И.В. Рукавишникова // Очерки финансово-правовой науки современности / под общ. ред. Л. К. Вороновой и Н. И. Химичевой. – М.; Харьков: Право, 2011. – С. 95–125.

187. *Рукавишникова, И.В.* Научные традиции – основа современных направлений развития финансового права [Текст] / И.В. Рукавишникова // Учитель, Ученый... / под ред. Н.П. Кучерявенко. – Харьков: Право, 2011. – С. 305–311.

188. *Рыбакова, С.В.* Институт финансово-правового регулирования банковской деятельности [Текст] / С.В. Рыбакова // Институциональные проблемы современного финансового права: сборник научных трудов (по материалам Международной научно-практической конференции (Саратов, 2 июня 2011 г.)) / [редколл.: Е.В. Покачалова (отв. ред.) и др.]. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2011. – С. 293–295.

189. *Соколова, Э.Д.* Финансы, финансовая система и финансовая деятельность: теоретико-правовой аспект [Текст] / Э.Д. Соколова // Очерки финансово-правовой науки современности / под общ. ред. Л.К. Вороновой и Н.И. Химичевой. – М.; Харьков: Право, 2011. – С. 46–67.

190. *Соколова, Э.Д.* К вопросу о принципах финансового права [Текст] / Э.Д. Соколова // Ленинградский юридический журнал. – 2013. – № 3 (33). – С. 215–219.

191. *Суханов, Е.А.* О юридических лицах публичного права [Текст] / Е.А. Суханов // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. – 2011. – № 4. – С. 4–24.

192. *Тацкий, В.Я.* Принципы финансового права: постановка проблемы (вступительное слово) [Текст] / В.Я. Тацкий // Принципы финансового права: материалы Международной научно-практической конференции (Харьков, 19–21 апреля 2012 г.). – Харьков: Право, 2012. – С. 7–10.

193. *Тимофеева, З.А., Прилуцкая, А.И.* Опыт территориального учреждения Банка России в реализации программы по повышению уровня финансовой грамотности населения [Текст] / З.А. Тимофеева, А.И. Прилуцкая // Деньги и кредит. – 2013. – № 4. – С. 34–37.

194. *Турбанов, А.В.* Институт юридического лица публичного права в системе финансового права [Текст] / А.В. Турбанов // Институциональные проблемы современного финансового права: сборник научных трудов (по материалам Международной научно-практической конференции (Саратов, 2 июня 2011 г.)) / [редкол.: Е.В. Покачалова (отв. ред.) и др. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2011. – С. 184–190.

195. *Турбанов, А.В.* Проблемы классификации юридических лиц: продолжение дискуссии [Текст] / А.В. Турбанов // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. – 2011. – № 7. – С. 6–15.

196. *Турбанов, А.В.* Гражданско-правовые и публично-правовые подходы к регулированию финансовой и банковской деятельности [Текст] / А.В. Турбанов // Соотношение публичного и частного в правовом регулировании финансовых и смежных экономических отношений: материалы Международной научно-практической конференции. – М.: РАП, 2012. – С. 21–30.

197. *Химичева, Н.И.* Актуальность научного обоснования принципов современного российского финансового права и их законодательного закрепления [Текст] / Н.И. Химичева // Актуальные проблемы современного финансового права России: сборник научных трудов, посвященный 80-летию Н.И. Химичевой / под ред. Е.В. Покачаловой. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2008. – С. 8–18.

198. *Химичева, Н. И.* Вопросы развития современного российского финансового законодательства в аспекте его содержания и форм [Текст] / Н.И. Химичева // Очерки финансово-правовой науки современности / под общ. ред Л.К. Вороновой и Н.И. Химичевой. – М.; Харьков: Право, 2011. – С. 171–186.

199. *Химичева, Н.И.* Финансово-правовая политика и ее роль в социально-экономическом развитии страны (на примере Российской Федерации) [Текст] / Н.И. Химичева// Научные труды по финансовому праву: современные проблемы предмета, метода и системы финансового права: материалы Первой Международной научно-теоретической конференции «Худяковские чтения по финансовому праву» (Алматы, 27 октября 2010 г.). – Алматы: ТОО «Налоговый эксперт», 2011. – С. 50–58.

200. *Химичева, Н.И., Покачалова, Е.В.* Финансово-правовая политика // Правовая политика России: теория и практика [Текст] / Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова; под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. – С. 444–488.

201. *Химичева, Н.И., Покачалова, Е.В.* Принципы российского финансового права как базисные принципы банковской деятельности [Текст] / Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова // Банковское право. – 2013. – № 6. – С. 8–18.

202. *Цыбулевская, О.И.* Правовая и нравственная жизнь: проблемы взаимодействия [Текст] / О.И. Цыбулевская// Правовая жизнь в современной России: теоретико-методологический аспект / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – Саратов: Изд-во ГОУ ВПО «Саратовская государственная академия права», 2005. – С. 446–483.

5. Диссертации и авторефераты диссертаций

203. *Артемов, Н.М.* Валютное регулирование в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Н.М. Артемов. – М., 2002. – 54 с.

204. *Бакаева, О.Ю.* Правовое регулирование финансовой деятельности

таможенных органов Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / О.Ю. Бакаева. – Саратов, 2005. – 50 с.

205. *Белоусов, С.А.* Компетенционные нормы российского права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / С.А. Белоусов. – Саратов, 2002. – 22 с.

206. *Бит-Шабо И.В.* Бюджетные учреждения как субъекты финансового права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / И.В. Бит-Шабо. – Саратов, 2004. – 22с.

207. *Болтинова, О.В.* Бюджетный процесс в Российской Федерации: теоретические основы и проблемы развития: дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / О.В. Болтинова. – М., 2008. – 418 с.

208. *Бородина, Н.М.* Правовое регулирование деятельности территориальных учреждений Центрального банка Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Н.М. Бородина. – Саратов, 2000. – 25 с.

209. *Быстрова, Е.Ф.* Правовые основы деятельности территориальных учреждений Центрального банка РФ в области банковского надзора: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Е.Ф. Быстрова. – Саратов, 2007. – 26 с.

210. *Глушко, А.В.* Финансово-правовой статус центральных банков зарубежных стран: сравнительно-правовой анализ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / А.В. Глушко. – М., 2008. – 22 с.

211. *Давиденко, Д.В.* Экономические нормативы как метод банковского регулирования (финансово-правовой аспект): автореф. дис. канд. юрид. наук [Текст] / Д.В. Давиденко. – Саратов, 2005. – 24 с.

212. *Денисов, Е.Р.* Финансово-правовые основы денежной системы Российской Федерации: автореф. дис. канд. юрид. наук / Е.Р. Денисов. – М., 2003. – 22 с.

213. *Землянская, Н.И.* Правовая природа таможенных платежей: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Н.И. Землянская. – Саратов, 2005. – 219 с.

214. *Земцова, Л.Н.* Законность банковской деятельности в системе

принципов финансового права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Л.Н. Земцова. – Саратов, 2011. – 27 с.

215. *Казакбиева, Л.Т.* Банковский надзор за деятельностью кредитных организаций как финансово-правовая категория: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Л.Т. Казакбиева. – М., 2004. – 224 с.

216. *Красиков, Д.А.* Правовые проблемы формирования и функционирования банковской системы Российской Федерации: автореф. ... дис. канд. юрид. наук [Текст] / Д.А. Красиков. – Саратов, 2001. – 22 с.

217. *Крохина, Ю.А.* Принцип федерализма в бюджетном праве: дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Ю.А. Крохина. – Саратов, 2001. – 453 с.

218. *Лисицын, А.Ю.* Финансово-правовые основы денежно-кредитной и валютной политики Европейского Союза : автореф. дис. канд. юрид. наук [Текст] / А.Ю. Лисицын. – М., 2006. – 22 с.

219. *Лисицын, Д.А.* Финансовая деятельность государства: содержание, методы осуществления: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Д.А. Лисицын. – Челябинск, 2004. – 24 с.

220. *Миронов, В.Ю.* Финансово-правовые основы банковского регулирования: автореф. дис. канд. юрид. наук [Текст] / В.Ю. Миронов. – Саратов, 2005. – 25 с.

221. *Неверова, Н.В.* Полномочия территориальных учреждений Центрального банка Российской Федерации в области валютного контроля: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. [Текст] / Н.В. Неверова. – Саратов, 2002. – 22 с.

222. *Никулина, И.А.* Безналичные расчеты как институт финансового права: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / И.А. Никулина. – М., 2008. – 162 с.

223. *Пастушенко, Д.С.* Контроль в сфере банковского кредитования: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Д.С. Пастушенко. – Саратов, 2009. – 22 с.

224. *Пастушенко, Е.Н.* Правовые акты Центрального банка Российской

Федерации: финансово-правовые аспекты теории: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Е.Н. Пастушенко. – Саратов, 2006. – 53 с.

225. *Пастушенко, Е.Н.* Правовые акты Центрального банка Российской Федерации: финансово-правовые аспекты теории: дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Е.Н. Пастушенко. – Саратов, 2006. – 518 с.

226. *Писарева, Е.Г.* Государственные учреждения в системе субъектов финансового права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Е.Г. Писарева. – Саратов, 2012. – 58 с.

227. *Подлеснова, Н.В.* Финансово-правовая политика в сфере развития форм деятельности Центрального банка Российской Федерации: федеральный и региональный аспекты: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Н.В. Подлеснова. – Саратов, 2005. – 30 с.

228. *Попов, В.В.* Защита прав и законных интересов субъектов правоотношений в сфере налогообложения: вопросы теории и практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / В.В. Попов. – Саратов, 2012. – 54 с.

229. *Рождественская, Т.Э.* Теоретико-правовые основы банковского надзора в Российской Федерации: дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Т.Э. Рождественская. – М., 2012. – 432 с.

230. *Рыбакова, С.В.* Правовое регулирование надзора Банка России за деятельностью кредитных организаций: автореф. ... дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / С.В. Рыбакова. – Саратов, 2001. – 22 с.

231. *Рыбакова, С.В.* Теоретические основы регулирования деятельности кредитных организаций как субъектов современного финансового права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / С.В. Рыбакова. – Саратов, 2010. – 46 с.

232. *Смирнов, Д.А.* Принципы российского налогового права: теоретические и практические аспекты формирования и реализации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Д.А. Смирнов. – Саратов, 2011. – 58 с.

233. *Соколова, Э.Д.* Теоретические аспекты правового регулирования финансовой деятельности государства и муниципальных образований:

автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Э.Д. Соколова. – М., 2008. – 46 с.

234. *Тимакова, Т.Г.* Финансово-правовые проблемы регулирования Центральным Банком Российской Федерации внутригосударственных безналичных расчетов: дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / Т.Г. Тимакова. – Саратов, 2003. – 180 с.

235. *Турбанов, А.В.* Финансово-правовые основы создания и функционирования системы страхования банковских вкладов в Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / А.В. Турбанов. – М., 2004. – 47 с.

236. *Устьянцев, А.И.* Совершенствование финансово-правового регулирования банковской деятельности в Российской Федерации: автореф. дис. ... канд. юрид. наук [Текст] / А.И. Устьянцев. – М., 2010. – 22 с.

237. *Филатова, А.В.* Организационно-правовые основы регламентации административных процедур контрольно-надзорной деятельности в области экономики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / А.В. Филатова. – Саратов, 2010. – 28 с.

238. *Черникова, Е.В.* Публично-правовое регулирование банковской деятельности в Российской Федерации (финансово-правовые аспекты): автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Е.В. Черникова. – М., 2009. – 52 с.

239. *Шевелева, Н.А.* Бюджетная система России: проблемы правового регулирования в период интенсивных реформ: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук [Текст] / Н.А. Шевелева. – СПб., 2005. – 62 с.

6. Интернет-ресурсы

240. Официальный сайт Министерства финансов Российской Федерации. URL: <http://www.minfin.ru> (дата обращения: 22.04.2014).

241. Официальный сайт Банка России. URL: <http://www.cbr.ru> (дата обращения: 22.04.2014).

242. Официальный сайт Высшего Арбитражного Суда Российской Федерации. URL: <http://www.arbitr.ru> (дата обращения: 22.04.2014).

7. Материалы периодической печати

243. Интервью директора департамента банковского регулирования Банка России В.А. Поздышева «Российской газете» См.: *Кукол, Е.* Процент и про копейку [Текст] / Е. Кукол // Российская газета. – 2013. – 9 авг.

244. *Носкова, Е.* Регулируйтесь сами. Участников финрынка обяжут войти в СРО [Текст] / Е. Носкова // Российская Бизнес-газета. – 2013. – 5 марта.

245. *Ушакова, Д., Ширманова, Т., Алексеевских, А.* Банкиры просят больше самостоятельности [Текст] / Д. Ушакова [и др.] // Известия. – 2013. – 23 янв.

246. *Шестопал, О.* ЦБ готовит себе помощников. На финансовых рынках появится саморегулирование [Текст] / О. Шестопал // Коммерсантъ. – 2013. – 19 марта.