

ЦЕНТРАЛЬНЫЙ БАНК РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ КАК СУБЪЕКТ ПРАВА

© 2012 г. Александр Иванович Нестеров¹

Краткая аннотация: статья посвящена изучению правового статуса Центрального банка Российской Федерации (Банка России). Анализ формирования, целей, прав и обязанностей Центрального банка РФ проводится для определения статуса этого коллективного субъекта права: или он государственный орган, наделённый возможностями кредитной организации, или банк (кредитная организация), наделённый государственно-властными полномочиями. Исследование правосубъектности Банка России сопровождается рассмотрением некоторых спорных вопросов теории государства и права.

Annotation: the article dwells upon the statutory details of The Central Bank of the Russian Federation. Analysis of forming, goals, rights and obligations of The Central Bank of the Russian Federation is held to find out some aspects of this collective subject of law status, whether it is a body of state with some bank organization powers, or a bank, having some governmental authorities. Researching the aspects of legal personality of The Central Bank of the Russian Federation is also accompanied with analysis of some questionary matters of the general theory of state and law.

Ключевые слова: субъект права, правосубъектность, государственный орган, орган государственной власти, государственно-властные полномочия, Центральный банк, банк, юридическое лицо.

Key words: subject of law, legal personality, body of state, body of state power public authority, governmental authorities, The Central Bank of the Russian Federation, bank, legal person.

Под субъектами права в настоящей статье понимаются индивиды или организации, наделённые особым юридическим качеством – правосубъектностью, позволяющим самостоятельно вступать в правовые отношения с другими субъектами права. Всё многообразие субъектов права, количество и виды которых постоянно меняются и в современном мире, и в России, условно можно классифицировать по различным основаниям.

В рамках одной из классификаций субъектов права выделяют организации (коллективные субъекты права), подразделяемые, в свою очередь, на государственные и негосударственные организации.

В последние годы в России учреждены и функционируют организации (сложные субъекты права), правосубъектность которых включает черты как государственных, так и негосударственных организаций, либо черты государственных органов и государственных организаций, что не позволяет однозначно отнести их к тому или иному виду организаций как субъектов права. К таковым, в частности, можно отнести Центральный банк РФ, квалификационные коллегии судей, государственную корпорацию «Росатом», Администрацию Президента РФ.

Анализ правового статуса сложных субъектов права – не только теоретическая задача. Правосубъектность определяет возможных участников правоотношений и тем самым создает предпосылки для установления правопорядка. Отнесение сложных субъектов права к государственным или негосударственным организациям, чёткое разграничение природы государственных органов и иных государственных организаций создают соответствующие предпосылки для улучшения правотворчества.

В настоящей статье автор предпринимает попытку, проанализировав формирование, цели, права и обязанности Центрального банка РФ (Банка России), определиться с тем, что представляет собой этот коллективный субъект права: государственный орган, наделённый возможностями кредитной организации, или банк (кредитная организация), наделённый государственно-властными полномочиями. Вместе с этим будут рассмотрены и иные вопросы, касающиеся правового статуса Центрального банка РФ.

Центральный банк РФ – учреждение не новое. В большинстве современных государств есть подобные учреждения, имеющие при этом не только различное наименование, но и правовую природу².

В России таким учреждением согласно Конституции РФ выступает Центральный банк РФ³.

Правосубъектность Банка России, как и любой другой организации, как государственной, так и негосударственной, определяется с учётом целей создания и деятельности конкретной организации, поставленных задач.

² В большинстве стран центральные банки – органы государства, решающие основные задачи по реализации денежно-кредитной политики страны посредством реализации государственно-властных полномочий. В отдельных странах, например в Австрии, Бельгии, Иране, центральный банк является акционерным обществом. США также можно отнести к странам, в которых центральный банк не является органом государства. При этом особенности организации Федеральной резервной системы США таковы, что каждый из федеральных резервных банков является своего рода акционерным обществом, акции которого принадлежат банкам-членам из данного резервного округа, и выполняет функции центрального банка для своего округа.

³ До вступления в силу Конституции РФ на территории нашей страны функционировал Центральный банк РСФСР, действовавший на основании Закона РСФСР «О Центральном банке РСФСР» от 2 декабря 1990 г.

¹ Доцент кафедры № 72 «Управление бизнес-проектами» Экономико-аналитического института НИЯУ МИФИ, кандидат юридических наук (E-mail: monte-kristo78@mail.ru).

Конституция РФ, определяя в ст. 75 Банк России уполномоченным за осуществление денежной эмиссии, устанавливая его основной функцией защиту и обеспечение устойчивости рубля, не использует терминов “цели” или “задачи”. Однако вышеуказанные конституционные положения, определяющие основы правового статуса Банка России, явились основой законодательного определения целей этой организации. Статья 3 Федерального закона “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)” от 10 июля 2002 г. (далее – Закон о Банке России) закрепила такие цели, как: защита и обеспечение устойчивости рубля; развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации; обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы. Достижение этих целей потребовало определения соответствующих целей задач, направлений деятельности (функций) и полномочий (прав и обязанностей) при полноценном ресурсном обеспечении.

Определяющие правосубъектность Банка России задачи, функции устанавливаются не только упомянутым Законом, но и другими законодательными актами Российской Федерации: в частности, Бюджетным кодексом РФ, Налоговым кодексом РФ, Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях, Федеральным законом “О валютном регулировании и валютном контроле”. Необходимо особо подчеркнуть, что правовую основу, определяющую правовой статус Банка России, составляют Конституция РФ и федеральные законы⁴. Нормативные правовые акты Президента РФ и Правительства РФ не могут устанавливать его статус, цели деятельности, функции и полномочия.

Исходя из закреплённых целей создания и деятельности Банка России, можно установить то, что государство возлагает на него определённую деятельность в сфере государственного управления, для выполнения которой необходимо предоставление полномочий по осуществлению государственной власти.

Перечень государственно-властных полномочий, закреплённых за Центральным банком РФ, достаточно обширный, и автор не ставит цели раскрыть каждое из них. Основываясь на положениях основного нормативного правового акта, устанавливающего правосубъектность Банка России, – Федерального закона “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)” и положениях юридической науки (прежде всего финансового права), можно рассмотреть его государственно-властную природу, проявляющуюся в следующих условно выделяемых направлениях его деятельности: 1. Организация на территории России наличного денежного обращения. 2. Проведение денежно-кредитной политики. 3. Организация безналичных расчётов. 4. Осуществление банковского регулирования и банковского надзора. 5. Выполнение внешнеэкономических функций.

В рамках первого выделенного направления деятельности Банк России уполномочен: осуществлять эмиссию наличных денег (без какого-либо участия других органов государства); устанавливать правила хранения, перевозки и инкассации наличных денег для кредитных организаций; определять порядок ведения кассовых операций; устанавливать признаки платежеспособности банкнот и монет Банка России и т.п.

⁴ Необходимо отметить, что безусловным элементом правовой основы, определяющей полномочия Банка России, выступают международно-правовые акты. Федеральный закон “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)” в ряде статей предусматривает обязательный учёт международных договоров РФ и их приоритет по отношению к федеральным законам.

Проводя денежно-кредитную политику, основные направления которой ежегодно утверждает Государственная Дума, Банк России использует различные её инструменты (методы), закреплённые в ст. 35 Закона о Банке России. В рамках этого второго направления деятельности государственно-властные полномочия Банка России выражаются прежде всего в нормативном правовом регулировании соответствующей сферы жизни общества. В частности, он определяет нормативы обязательных резервов, депонируемых в Банке России, влияя тем самым на кредитные возможности банков и поддерживая денежную массу в обращении на требуемом уровне. Используя другие методы, например рефинансирование кредитных организаций, прямые количественные ограничения, Банк России также влияет на поведение кредитных организаций, поддерживая устойчивость национальной валюты и банковской системы.

Банк России – это орган, координирующий, регулирующий и лицензирующий организацию расчётных, в том числе клиринговых, систем в России. Он устанавливает правила, формы, сроки и стандарты осуществления безналичных расчётов. Осуществление Банком России межбанковских безналичных расчётов через свои территориальные учреждения – также составляющая третьего направления деятельности Банка России.

Согласно гл. X Закона о Банке России он осуществляет банковское регулирование и банковский надзор. Главными целями банковского регулирования и банковского надзора являются поддержание стабильности банковской системы Российской Федерации и защита интересов вкладчиков и кредиторов.

Банк России устанавливает обязательные для кредитных организаций и банковских групп правила проведения банковских операций, бухгалтерского учета и отчетности, организации внутреннего контроля, составления и представления бухгалтерской и статистической отчетности, а также другой информации, предусмотренной федеральными законами.

Банк России принимает решение о государственной регистрации кредитных организаций и в целях осуществления им контрольных функций ведет Книгу государственной регистрации кредитных организаций, выдает кредитным организациям лицензии на осуществление банковских операций, приостанавливает действие указанных лицензий, отзывает их.

Банк России осуществляет постоянный надзор за соблюдением кредитными организациями и банковскими группами банковского законодательства, нормативных актов Банка России, установленных ими обязательных нормативов.

Осуществляя банковский надзор, Банк России проводит проверки кредитных организаций (их филиалов), направляет им обязательные для исполнения предписания об устранении выявленных в их деятельности нарушений и применяет к кредитным организациям-нарушителям определённые ст. 74 Закона о Банке России меры воздействия⁵.

В рамках пятого направления деятельности Банк России представляет интересы России во взаимоотношениях с центральными банками иностранных государств, а также в международных банках и иных международных валютно-

⁵ Например, взыскать с кредитной организации штраф в размере до 1% размера оплаченного уставного капитала, но не более 1% минимального размера уставного капитала; изменить на срок до 6 мес. установленные для кредитной организации обязательные нормативы; назначить временную администрацию по управлению кредитной организацией на срок до 6 мес.

финансовых организациях, для чего он наделяется полномочиями запрашивать информацию, касающуюся вопросов банковского регулирования и надзора, соответствующие органы иностранных государств. Он выдаёт разрешения на создание кредитных организаций с иностранными инвестициями и филиалов иностранных банков, а также осуществляет аккредитацию иностранных кредитных организаций на территории России. Банк России устанавливает и публикует официальные курсы иностранных валют по отношению к рублю.

Как уже отмечалось ранее, Банк России наделён отдельными государственно-властными полномочиями не только Законом о Банке России.

Например, Банк России является органом валютного регулирования (наряду с Правительством РФ) и органом валютного контроля и осуществляет эти функции в соответствии с Федеральным законом “О валютном регулировании и валютном контроле” от 10 декабря 2003 г. и иными федеральными законами (например, Кодексом РФ об административных правонарушениях).

Согласно ст. 155 Бюджетного кодекса РФ Центральный банк Российской Федерации совместно с Правительством РФ разрабатывает и представляет на рассмотрение Государственной Думы основные направления денежно-кредитной политики. Он также обслуживает счета бюджетов и осуществляет функции генерального агента по государственным ценным бумагам Российской Федерации.

Исходя из изложенного, можно сделать однозначный вывод о том, что Банк России обладает государственно-властными полномочиями. Следовательно, Банк России – один из государственных органов, учреждаемый в соответствии с Конституцией РФ и формируемый при участии высших органов государства – Президента РФ и Государственной Думы⁶.

Однако в ряде научных работ утверждается иное⁷, например, что Банк России – это не орган государства, а кредитная организация, наделённая отдельными функциями государственного управления. В качестве основных аргументов, обосновывающих невозможность отнесения Банка России к органам государства, относят: невключение Банка России в перечень органов государственной власти, указанный в ст. 10 Конституции; закрепление положения о Банке России в гл. 3 Конституции, а не в гл. 4-7, закрепляющих статус органов государства; нераспространение на служащих Банка России статуса государственных служащих.

По нашему мнению, Банк России не является органом власти, и с известным учёным в области банковского права А.Г. Братко следует согласиться. Однако нельзя согласиться с обоснованием им этой позиции, поскольку он не только

не считает Банк России органом государственной власти, он вообще не признаёт в Банке России природы и качества государственного органа, исходя из того, что статус Банка России не определён Конституцией РФ в качестве органа государственной власти, где в ст. 11 даётся их исчерпывающий перечень. При этом, не разделяя термины “орган государственной власти” и “орган государства”, он заключает, что Банк России – это не орган государства. А.Г. Братко для усиления своей позиции отсылает читателя к ст. 125 Гражданского кодекса РФ, согласно которой от имени Российской Федерации и субъектов Российской Федерации могут своими действиями приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права и обязанности, выступать в суде именно органы государственной власти в рамках их компетенции.

Вышеуказанная позиция требует рассмотрения вопроса о соотношении понятий “орган государственной власти” и “орган государства”.

Ни Конституция РФ, ни иные нормативные правовые акты не содержат однозначного понимания соотношения этих понятий, нет единого мнения и в юридической науке.

Изучая положения юридической науки, необходимо вспомнить прежде всего советский этап развития юридической мысли, когда в целом, говоря об органах государства – носителях государственно-властных полномочий, была предложена их классификация по месту и роли в механизме государства. Согласно этой классификации⁸ выделяются первичные органы, учреждаемые населением, не подчинённые никакому другому органу государства, – органы государственной власти. Второй блок составляют создаваемые органами власти органы государственного управления, призванные осуществлять исполнительно-распорядительную деятельность. И третий блок составляют учреждаемые органами власти органы непосредственного принуждения (карательные органы) – прежде всего суд и прокуратура, т.е. согласно положениям фундаментальной юридической науки – теории государства и права, исходя из одной из классификаций органов государства, органами власти признаются не все, даже высшие, закреплённые в конституции страны органы государства, а только первичные, избранные населением – прежде всего представительные органы. Ни правительство, ни тем более суды к таковым не относятся. Таким образом, с учётом рассмотренной классификации любой орган государственной власти – это орган государства, но не каждый и далеко не каждый государственный орган – это орган власти.

Возвращаясь к Конституции РФ, необходимо признать следующее. В ней употребляется преимущественно термин “орган государственной власти” (ст. 21). В восьми статьях этот термин используется с учётом принципа разделения властей (“орган законодательной, исполнительной и судебной власти”) и лишь в трёх статьях – термин “орган государства”.

⁸ См., например: Теория государства и права. Учеб. / Под ред. В.Н. Струникова. М., 1987. С. 61; Марксистско-ленинская общая теория государства и права. Основные институты и понятия. М., 1970. С. 246.

Необходимо отметить, что современная юридическая наука, классифицируя органы государства и выделяя их виды в соответствии с особенностями учреждения и ответственности, использует терминологию – “первичные” и “производные” органы государства, что, безусловно, снимает проблему соотношения понятий “орган государственной власти” и “государственный орган”.

⁶ Председатель Банка России назначается Государственной Думой по представлению Президента РФ. Назначение на должность и освобождение от должности членов Совета директоров Банка России осуществляются Государственной Думой по представлению Председателя Банка России, согласованному с Президентом РФ.

⁷ См., например: Братко А.Г. Банковское право. Курс лекций. М., 2006; Институты финансового права / Под ред. Н.М. Казанцева. М., 2009; Комментарий к Конституции России / Под ред. В.Д. Зорькина. М., 2010. Интерес представляет и понимание природы Банка России самим учреждением, его руководством. Согласно информации, размещённой на официальном сайте Центрального банка РФ: “Банк России не является органом государственной власти, но вместе с тем его полномочия по своей природе относятся к функциям государственной власти, поскольку их реализация предполагает применение мер государственного принуждения” (URL: <http://www.cbr.ru/today/>).

При этом анализ положений Конституции РФ показывает, что рассматриваемые термины чаще всего используются как тождественные. Преимущественно тождественно используются эти термины и в целом в законодательстве Российской Федерации, в том числе в упоминавшейся выше ст. 125 Гражданского кодекса России. При этом вполне логично, что термин “орган государства”, за редким исключением, понимается шире, чем термин “орган государственной власти”.

Именно заложенное в Конституции РФ использование терминов “орган государственной власти” и “орган государства” порождает не только трудности правотворчества и даже правореализации, если вести речь о юридической технике и толковании, но и научные положения, в соответствии с которыми учрежденные государством субъекты права, наделенные государственно-властными полномочиями, не признаются органами государства. Так, по логике А.Г. Братко любая учрежденная государством организация, не отнесенная ст. 11 Конституции РФ к органам государственной власти, не может быть признана органом государства, а таковыми, безусловно, являются и органы прокуратуры, и министерства, и многие другие учреждения государства.

Итак, Банк России – это государственный орган, используя же наиболее употребляемую терминологию Конституции РФ и действующего российского законодательства, и орган государственной власти.

Неубедительным представляется также довод о том, что Банк России не является элементом системы органов государства потому, что Конституция РФ упоминает о нём в гл. 3 “Федеративное устройство”, а не в последующих главах, посвященных органам государства (прежде всего высшим). Во-первых, не все страны в своих конституциях определяют статус центрального банка⁹. Во-вторых, как нам представляется, закрепление целей Банка России в гл. 3 логично (если не решать задачу анализа положений и глав Конституции РФ на предмет её общей цельности и непротиворечивости). Глава 3, определяя федеративное устройство Российской Федерации, раскрывая его принципы, устанавливает разграничение предметов ведения между федеральным и региональными уровнями государственной власти. Определяя вопросы, касающиеся денежно-кредитной политики, Конституция устанавливает принцип монопольного права федерации на эмиссию денег. И ответственной организацией за решение этого федерального компонента предметов ведения определяется Банк России.

Небесспорным представляется и следующий аргумент непризнания Банка России государственным органом. Да, его служащие не являются согласно российскому законодатель-

ству государственными служащими. Закон о Банке России содержит положение о том, что основные полномочия Банка России реализуются через полномочия его сотрудников, не являющихся государственными служащими и получающих денежное вознаграждение не из бюджета государства, а из денежных средств Банка России.

Последнее обстоятельство может быть объяснено весьма существенным, как представляется, фактом – деятельность Банка России, выражающаяся в осуществлении в соответствии с законодательством банковских операций и сделок, сопряжена с получением значительной прибыли. Именно эта прибыль выполняет роль источника фонда заработной платы служащих Банка России, и в этой связи, по мнению законодателя, нет необходимости осуществлять соответствующие планирование и выплаты из федерального бюджета.

Служащие Банка России не признаны государственными служащими, однако это не исключает возможности считать учрежденную государством организацию государственным органом. Главное в правовом статусе организации – не правовой статус сотрудников, поскольку в различных государственных органах возможно наличие в штате лиц, замещающих государственные должности, или государственных служащих, а также лиц, работающих по трудовому договору и таковыми не являющихся. Главное для оценки правового статуса организации – в установленных целях организации и предоставленных для их достижения полномочиях.

Необходимо отметить, что Председатель Банка России – это государственная должность Российской Федерации, учрежденная для непосредственного исполнения полномочий федерального государственного органа, и лицо, её замещающее, находится на службе государства¹⁰. А федеральная государственная служба согласно Федеральному закону “О системе государственной службы” – это профессиональная служебная деятельность граждан по обеспечению исполнения полномочий Российской Федерации, а также полномочий федеральных государственных органов и лиц, замещающих государственные должности Российской Федерации.

Кроме того, в ряде случаев правоприменитель фактически приравнивает служащих Банка России к государственным служащим. Речь идёт об уголовном процессе, когда рассматриваются уголовные дела по преступлениям, составы которых закреплены в гл. 30 Уголовного кодекса РФ “Преступления против государственной власти, интересов государственной службы и службы в органах местного самоуправления”.

Соответствующие служащие Банка России несут ответственность как должностные лица, совершившие должностные преступления против государственной власти и интересов государственной службы (гл. 30 УК РФ), а не как лица, исполняющие управленческие функции в коммерческих и некоммерческих организациях, совершившие деяния, угрожающие интересам службы в соответствующих организациях (гл. 23 УК РФ).

К сожалению, в оценке правового статуса Банка России, является ли он государственным органом или нет, не поставили точку и представители высшего судебного корпуса нашей страны – судьи Верховного Суда РФ, Высшего Арбитражного Суда РФ и Конституционного Суда РФ, признавая

⁹ Необходимо отметить, что отдельные элементы правового статуса центрального банка (например, цели учреждения и деятельности) закреплены в действующих конституциях незначительного числа современных государств. Но даже в них нет единообразия. Например, цели Национального банка Азербайджана закреплены в ст. 19 гл. 2 Конституции, посвященной основам государства. Во втором разделе “Основные права и свободы человека” в гл. 4 “Основы экономических отношений” Конституции Македонии определяются основы правового статуса её Национального банка, т.е., как и в России, до определения конституционно-правового статуса высших органов государственной власти. Цели деятельности Национального банка Кыргызстана определены в гл. 7, посвященной конституционно-правовому статусу иных органов государства (по отношению к президенту, парламенту, правительству и судам).

В самостоятельном разделе, посвященном вопросам финансово-кредитной системы страны, определен статус центральных банков Беларуси, Грузии, Португалии, Швейцарии.

¹⁰ Председатель Банка России, а также члены коллегиального органа управления Банка России – Совета директоров назначаются на должность Государственной Думой РФ по представлению Президента РФ.

наличие у Банка России государственно-властных полномочий и не называя его государственным органом¹¹. Хотя в одном из решений – Постановлении Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 19 апреля 2002 г. № 5697/01 мотивировочная часть документа исходит из признания Банка России органом государственной власти, вследствие чего он и его территориальные учреждения не являются плательщиками земельного налога.

Вышеуказанные положения лишней раз подчёркивают сложность рассматриваемой юридической материи и неопределённость (двойственность) правового статуса Центрального банка РФ самим Российским государством, его правотворческими органами. Долгое время существовал Государственный банк СССР с соответствующим однозначным статусом при административно-командной экономике, а при разрушении единой страны, изменении уклада жизни закрепление статуса Банка России во многом зависело от ориентированности составителей текста Конституции на германскую, французскую или иную модель регулятора банковской системы.

Итак, Банк России, по мнению автора, обладает различными государственно-властными полномочиями (от издания нормативных и индивидуальных правовых актов до осуществления надзора). Вместе с тем он обладает различными полномочиями, не имеющими государственно-властной природы, реализуемыми им в качестве юридического лица.

Говоря о Банке России как юридическом лице, нельзя не отметить проблему определения его организационно-правовой формы. Из закреплённых в российском гражданском законодательстве организационно-правовых форм, предполагающих различия как в учреждении, так и в правовых возможностях организаций, ни одна к Банку России не подходит. Ни учреждение, ни унитарное предприятие, ни государственная корпорация, ни государственная компания не подходят под закреплённые в Законе о Банке России признаки этого юридического лица (вопросы собственности, прибыли). При этом любое юридическое лицо, в том числе и Банк России, должно иметь организационно-правовую форму, чтобы пройти регистрацию и действовать как юридическое лицо. По всей видимости, изменить законодательство так, чтобы Банк России смог удовлетворять какой-либо существующей (закреплённой) организационно-правовой форме, не представляется возможным¹². В этой связи представляется очевидным скорректировать положения законодательства о регистрации юридических лиц, позволяющие регистрировать юридические лица, образуемые в соответствии с федеральным законом, без придания чётко установленной организационно-правовой формы. Это предложение напрашивается и с учётом практики, так как Банк России как юридическое лицо уже зарегистрирован в налоговых органах без определения его организационно-правовой формы.

Банк России как юридическое лицо – это носящая наименование “банк” и наделённая полномочиями по осуществлению банковских операций некоммерческая организация (поскольку получение прибыли не является основной целью

деятельности Банка России). Такая совместимость некоммерческой и коммерческой природы Банка России (банк согласно Федеральному закону “О банках и банковской деятельности” может быть только коммерческой организацией) обусловлена осуществлением отдельных государственно-властных полномочий по поддержанию устойчивости, стабильности банковской системы. Именно значение Банка России как головного элемента банковской системы России (банка банков) неизбежно предполагает предоставление ему правовых возможностей кредитной организации. Законодатель предоставил Банку России право совершать банковские операции и заключать иные сделки¹³, необходимые для достижения соответствующих целей создания. При этом законодатель, определяя круг банковских операций и сделок Банка России, ограничивает их не только целевым характером, но и указанием на субъектный состав второй стороны правоотношений. Так, Банк России имеет право осуществлять банковские операции и сделки только с российскими и иностранными кредитными организациями, а также Правительством РФ¹⁴. Банк России вправе осуществлять банковские операции и сделки на комиссионной основе, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Устанавливая возможности Банка России как юридического лица, законодатель предусмотрел определённые ограничения его правосубъектности. Так, Банк России не имеет права: 1) осуществлять банковские операции с юридическими лицами, не имеющими лицензии на осуществление банковских операций, и физическими лицами (за исключением установленных законом случаев); 2) приобретать акции (доли) кредитных и иных организаций (за исключением установленных законом случаев)¹⁵; 3) осуществлять операции с недвижимостью, за исключением случаев, связанных с обеспечением деятельности Банка России и его организаций; 4) заниматься торговой и производственной деятельностью (за исключением случаев, предусмотренных законом); 5) пролонгировать предоставленные кредиты (исключение может быть сделано по решению Совета директоров).

В Банке России как юридическом лице проводят установленный законом ежегодный аудит.

¹³ Например, согласно ст. 46 Федерального закона “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)” он вправе: 1) предоставлять кредиты на срок не более одного года под обеспечение ценными бумагами и другими активами, если иное не установлено федеральным законом о федеральном бюджете; 2) покупать и продавать ценные бумаги на открытом рынке, а также продавать ценные бумаги, выступающие обеспечением кредитов Банка России; 3) покупать и продавать иностранную валюту, а также платёжные документы и обязательства, номинированные в иностранной валюте, выставленные российскими и иностранными кредитными организациями; 4) покупать, хранить, продавать драгоценные металлы и иные виды валютных ценностей.

¹⁴ Исключения составляют случаи, когда Банк России может осуществлять банковские операции по обслуживанию органов государственной власти и органов местного самоуправления, их организаций, государственных внебюджетных фондов, военных частей, военнослужащих, служащих Банка России, а также иных лиц в случаях, предусмотренных федеральными законами. Банк России также вправе обслуживать клиентов, не являющихся кредитными организациями, в регионах, где отсутствуют кредитные организации.

¹⁵ Банк России согласно ст. 8, 9 Федерального закона “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)” участвует в капитале Сберегательного банка России; он может участвовать в капиталах и деятельности международных организаций, которые занимаются развитием сотрудничества в денежно-кредитной, валютной, банковской сферах, в том числе между центральными банками иностранных государств.

¹¹ См., например: определение Конституционного Суда РФ «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части третьей статьи 75 Федерального закона “О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)”» от 14 декабря 2000 г.

¹² Подробно оценка имеющихся организационно-правовых форм применительно к Банку России дана в работах С.В. Игнатевой, А.Г. Братко, Я.А. Гейвандова, С.А. Сапёрова.

Как налогоплательщик Банк России в соответствии с налоговым законодательством уплачивает налоги, с законодательством Российской Федерации – исполняет обязанность по уплате части прибыли, остающейся в распоряжении банка после уплаты налогов и сборов согласно Налоговому кодексу РФ.

Учитывая сказанное, по нашему мнению, можно говорить о том, что Банк России – особое юридическое лицо, банк-эмитент, реализующий банковские операции, но не подпадающий под определение кредитных организаций в соответствии со своим статусом.

Исходя из вышеизложенного, представляется возможным сделать следующие выводы.

Банк России – организация, учрежденная государством, имеющая федеральное имущество. Цели и задачи его определены Конституцией РФ. Банк России – государственная организация, которая может и должна быть отнесена к числу государственных, несмотря на то что её сотрудники – негосударственные служащие. Именно через их действия решаются поставленные задачи.

Банк России как государственная организация наделена разнообразными полномочиями, в том числе государственно-властными, в банковской, денежно-кредитной и иных сферах. Эти полномочия, имеющие государственно-властный характер, обусловлены определёнными государством задачами. Они реализуются Банком России постоянно, что предполагает такое качество их носителя, как государственный орган, орган государства, не относящийся согласно принципу разделения властей как одной из основ конституционного строя России ни к одной из ветвей власти. Это ор-

ган государства особой компетенции, действующий в одной из сфер государственного управления.

Банк России в силу особенностей решаемых задач, специфики осуществляемых функций наделяется не только государственно-властными полномочиями. Он является юридическим лицом с особой, определённой Законом о Банке России организационно-правовой формой. Его правосубъектность включает возможность осуществления банковских операций. Он является налогоплательщиком, как и любая другая организация, наделён правом заключать трудовые договоры, участвовать в договорах страхования и иных гражданско-правовых сделках.

При этом Банк России не считается банком с позиции действующего российского законодательства. Он не отвечает ни одному из установленных законодательством требований, предъявляемых к кредитной организации, и лишь законодательно предоставленное ему право совершать банковские операции позволяет называть его банком.

Имеющиеся взгляды на Банк России как на институт гражданского общества, как на не зависящую от органов государства организацию, самостоятельно определяющую денежную политику при рыночно ориентированной экономике с её либеральными ценностями, оспоримы. Это – важный институт механизма Российского государства, от деятельности которого зависят и обеспечение экономической безопасности нашей страны, развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации, обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы, и наделённый для этого различными как государственно-властными, так и иными полномочиями.