

Министерство образования и науки РФ  
Автономная некоммерческая организация высшего образования Самарский  
университет государственного управления  
«Международный институт рынка»  
Юридический факультет  
Кафедра Конституционного и административного права  
Программа высшего образования  
Направление «Юриспруденция»  
Профиль «Государственно-правовой»

**ДОПУСКАЕТСЯ К ЗАЩИТЕ**

Заведующий кафедрой, к.ю.н. доцент:

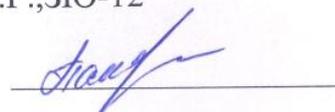


Кленкина О.В.

**ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА БАКАЛАВРА  
«КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС БАНКА РОССИИ»**

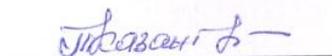
Выполнила:

Панфилова Н.Г., ЗЮ-12



Научный руководитель:

к.п.н., доцент Казанкова Т.Н.



*хорошо*

Самара

2017

## Оглавление

|                                                                                                                           |       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Введение.....                                                                                                             | 3-6   |
| 1.Конституционно-правовые основы статуса Банка России                                                                     |       |
| 1.1.Генезис конституционно-правового положения Центробанка Российской Федерации.....                                      | 7-21  |
| 1.2.Конституционно-правовой статус Центрального банка Российской Федерации: понятие, особенности.....                     | 22-26 |
| 1.3.Сравнительно-правовой анализ зарубежного опыта конституционно-правового регулирования статуса Центральных Банков..... | 27-34 |
| 2.Организационно-правовые основы деятельности и структура конституционно-правового статуса Банка России                   |       |
| 2.1. Конституционные полномочия Банка России. Взаимодействие Банка России с органами публичной власти.....                | 35-49 |
| 2.2. Конституционно-правовая ответственность Банка России.....                                                            | 50-58 |
| Заключение.....                                                                                                           | 59-63 |
| Список использованных источников .....                                                                                    | 64-72 |

## Введение

В современных условиях для реализации экономической функции государства, повышения эффективности государственного регулирования денежно-кредитных отношений и банковской деятельности чрезвычайно важны вопросы стабильности национальной валюты, устойчивого развития банковской системы, совершенствования форм и методов банковского надзора за деятельностью кредитных организаций и многое другое. Это, соответственно, влечет повышение роли Банка России. В нашем исследовании речь пойдет об определении его правового статуса, спор о котором по сей день продолжает быть актуальным в виду неоднозначного подхода к определению его правового положения. Помимо этого следует подчеркнуть, что до настоящего времени не осуществлено специального комплексного исследования, посвященного конституционно-правовому статусу Банка России.

**Актуальность темы исследования** обусловлена тем, что в положениях Конституции Российской Федерации (ст. 75) Центральный банк Российской Федерации (далее по тексту – Центральный банк РФ или Банк России) определен как наделенный особым конституционно-правовым статусом государственный орган, с конституционными полномочиями по эмиссии рубля, обеспечению его устойчивости и защите. При этом вышеназванная статья Конституции, отметив лишь реализацию данных полномочий независимо от иных органов власти, не определила тем самым место Банка России в системе органов государственной власти, что создало немало предпосылок для различного рода суждений, как теоретического, так и практического характера, в вопросе определения конституционно-правового статуса Банка России.

Представляется неоспоримо важным найти наиболее эффективные пути реформирования Банка России. Вопрос определения его правового статуса должен быть в фокусе внимания не по формальным причинам, а потому что Банк России наделен определенным государственно-властными полномочиями (например, полномочиями по принуждению) и должен иметь соответствующий статус для признания его деятельности легитимной.

Законодательство, регламентирующее вопросы, касающиеся определения правового положения Банка России, в первую очередь нашедшие свое воплощение в Федеральном законе от 10 июля 2002 г. «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», не только не разрешили возникших противоречий в определении конституционно-правового статуса Банка России, а, напротив породил многочисленные диспуты среди специалистов по вопросам, касающимся как конституционно-правового статуса Центробанка, так и его взаимодействия с органами государственной власти и Президентом Российской Федерации. Наделенный властными полномочиями и при этом не отнесенный к существующим в Российской Федерации органам государственной власти, Банк России, осуществляет вверенные ему конституционные полномочия независимо от органов государственной власти. Очевидно, что степень такой независимости от всякого вмешательства со стороны любого органа государственной власти должна гарантироваться государством, и прежде всего на законодательном уровне. Помимо этого наиболее важные, ключевые вопросы банковской политики государства, претворения в жизнь экономических реформ в России, стабильность финансовой и банковской систем, устойчивость национальной валюты, благосостояние граждан Российской Федерации напрямую ставятся в зависимость от решения вопроса конституционно-правового статуса Банка России. Чему и будет посвящено дальнейшее наше исследование по данному вопросу, а названные выше аргументы еще раз подчеркивают, что заявленная тема выпускной квалификационной работы актуальна и в наши дни.

**Объектом исследования** выступают совокупность общественных отношений, возникающих в связи с определением конституционно-правового положения Банка России и учреждения его полномочий как государственного органа.

**Предмет исследования** составляют нормы конституционного права, закрепляющие правовой статус Банка России.

**Целью** исследования составило изучение конституционно-правового положения Банка России.

Цель исследования и содержание проблемы определили необходимость решения следующих **задач**: исследование этапов конституционно-правового станов-

ление Банка России на определенных исторических этапах его развития; изучение зарубежного опыта построения и функционирования центральных банков; уточнение понятия конституционно-правового статуса Банка России; характеристика основных конституционно-правовых концепций в организации и деятельности Банка России; исследование конституционно-правовых полномочий Банка России, взаимодействие его с органами публичной власти; раскрытие сущности конституционно-правовой ответственности Центрального банка Российской Федерации, а так же формулирование отдельных предложений по совершенствованию конституционно-правового законодательства в части определения статуса Банка России.

При подготовке исследования были использованы труды: Н.М. Артемова, А.З. Арсланбековой, Л.Л. Арзумановой, О.В. Болтиновой, Е.Ф. Быстровой, Н.А.Богдановой, Н. Н. Бочаровой, А.Г.Братко, А.В.Глушко, С.Ю.Кашкина, В.В. Лазаревой, А.В. Малько, Н.И. Матузова, А.Г. Мартиросяна, М.Н. Марченко, В.С.Нерсисянца, С.И.Носова, Г.В.Пызиной, А.В.Юрова и других ученых.

**Методологической основой исследования** выступают современные общие и частные методы научного познания. При подготовке и анализе теоретического и практического материала широко использовались сравнительно-правовой, логический, исторический, диахронический методы исследования. Важным при рассмотрении специфики конституционно-правового статуса Банка России стало применение методов системного и сравнительного анализа, а также необходимость обобщения полученных данных.

**Эмпирическая основа исследования** базируется на Конституции Российской Федерации, нормативных правовых актах федерального и регионального уровня. Особое внимание было отведено формально-юридическому, сравнительно-правовому, историческому и диалектическому методам исследования.

**Теоретическая и практическая значимость** исследования заключается в возможности использования полученных результатов в теории науки конституционного, административного и финансового права, российского законодательства в части регламентации вопросов организации и функционирования Центрального

банка Российской Федерации. Материалы исследования могут быть использованы в учебном процессе для подготовки к изучению таких юридических дисциплин как «Конституционное (государственное) право Российской Федерации», «Финансовое право Российской Федерации», «Банковское право». Выводы, сформулированные в процессе исследования, направлены на совершенствование законодательства, правоприменительной практики и способствуют дальнейшему совершенствованию науки финансового права.

**Структура работы** обусловлена целями, задачами и содержанием исследования и состоит из введения, двух глав (каждая глава разбита на параграфы), заключения, списка использованных источников и литературы.

## **1. Конституционно – правовые основы Банка России**

### **1.1. Генезис конституционно-правового положения Центробанка Российской Федерации**

Становление банковского законодательства в нашей стране существенно отличается от того, как это процесс происходил в развитых зарубежных странах. Так же это имеет отношение к определению правового положения Банка России. Актуальность этого вопроса обоснована наличием ряда причин, одной из которых является некая инертность законодателя в вопросах определения статуса Банка России в нормах действующего законодательства. Считаем целесообразным в данной части исследования выявить не только современные характеристики, но и обратиться к историческому анализу происхождения и развития, направлений совершенствования конституционно-правового положения Банка России.

Следует отметить, что в сравнении с европейскими странами отношения, характеризующиеся как кредитные, на Руси возникли значительно позже. По этой же причине свое правовое регулирование впервые получили только в IX веке. Системная организация банковской деятельности началась в XIII в. и зависела от монаршего усмотрения, в силу того, что первые банки и банковские конторы открывались царскими указами.

Пик роста банковского сектора в царской России достиг наивысших своих показателей к концу XIX в., когда в стране действовали 511 учреждений и 461 их отделение, занимавшихся выдачей кредитов. В 1917 г. после национализации банков, банковская деятельность как предпринимательская в России перестала существовать. В 1917 г. все банки были национализированы советской властью и объединены с Государственным банком.

После ряда проведенных преобразований был образован Государственный банк СССР, который в соответствии с Положением о Государственном банке от 13 октября 1921 года, принятым ВЦИК, являлся хозяйственной организацией. Целью его создания было намерение посредством проведения различных банковских операций способствовать увеличению товарооборота, развитию сельского хозяйства,

промышленности, а также аккумулировать денежные средства с целью установить «правильное» денежное обращение.

Конституция РСФСР 1918 г. зафиксировала итоги национализации всей банковской системы. В результате проведенных реформ, все банки перешли в собственность рабоче-крестьянского класса (п. «д» ст. 3), что нашло свое отражение в Конституции этого периода в качестве общих норм, не адресованных конкретному банку<sup>1</sup>. Начало 1920 г. ознаменовалось ликвидацией Народного банка и превращение банковской системы в один из составных частей административного аппарата органов государственной власти. В этот период времени все денежные операции, в том числе эмиссия ценных бумаг, была возложена на Центральное бюджетно-расчетное управление Народного комиссариата финансов<sup>2</sup>. Данный процесс был продиктован не только стремлением новой власти к полному отказу от денег, но и закономерному их обесцениванию.

Таким образом, в истории Банка России был период времени, когда он полностью прекращал свое существование как финансовый институт.

Окончания Гражданской войны повлияли на изменения в экономической сфере, создали условия, при которых возникла потребность в создании Государственного банка РСФСР, цели и задачи которого были названы в ст.1 Положения о Государственном банке РСФСР и состояла из двух, связанных между собой, подцелей: содействие как кредитом, так и другими банковскими операциями развитию промышленности, сельского хозяйства и товарооборота, а так же для концентрирования всех денежных оборотов и проведения иных мер, которые были бы направлены на установление правильного денежного обращения<sup>3</sup>. В основе организации принципа банковской деятельности были положены начала хозяйственного расчета, а также

<sup>1</sup> Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918 г.). Утратила силу в связи с принятием Конституции (Основного Закона) РСФСР, утвержденной Постановлением XII Всероссийского съезда Советов рабочих, крестьянских, казачьих и красноармейских депутатов от 11.05.1925 г. // СУ РСФСР. 1918. № 51. Ст. 582.

<sup>2</sup> Декреты СНК от 4 марта 1920 г. «О денежных знаках» // СУ. – 1920. – № 15. – Ст. 89; от 26 ноября 1920 г. «О выпуске новых расчетных знаков» // СУ. – 1920. – № 92. – Ст. 496; от 16 июня 1921 г. «О денежных знаках» // СУ. – 1921. – № 51. – Ст. 286.

<sup>3</sup> Положение о Государственном банке Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принято 4-й сессией Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета 13 октября 1921 г.) // СУ. – 1921. – № 75. – Ст. 615.

безубыточности. Полномочия по управлению Государственным банком РСФСР были делегированы Правлению Банка, а Председатель Правления утверждался, по представлению Народного Комиссара финансов, Советом Народных Комиссаров.

Проведя анализ содержания VII раздела Положения о Госбанке следует отметить факт расширения операционных возможностей банка и осуществлении им операций, которые в целом не свойственны кредитному учреждению. К примеру, Госбанку в соответствии со ст. 29 Положения поручалось производить операции, «вызываемые ходом развития промышленности и товарооборота, открывая кредиты, при условии обеспеченности их и экономической целесообразности, учреждениям и предприятиям крупной государственной промышленности, кооперативным и другим организациям и частным предприятиям, а также сельским хозяйствам и кустарям». Однако, в условиях существовавшей модели хозяйствования того времени Государственный банк, действуя на началах хозяйственного расчета и Условий кредитования государственной промышленности<sup>4</sup>, «...должен быть осведомлен о лицах, стоящих во главе кредитующего предприятия, о степени подготовленности их к руководству делом...» (п. 2 Условий), «Банку должны быть известны объем деятельности предприятия, его экономическая и финансовая мощь...» (п. 4 Условий). Аналогичные условия содержались в Правилах кредитования кооперативов в Госбанке<sup>5</sup>.

Следующий этап в развитии банковской детальности был ознаменован наделением Госбанка правом по осуществлению эмиссии денежных знаков. Так, Декрет СНК от 25 июля 1922 г. провозглашал: «...в целях увеличения оборотных средств Государственного Банка для его коммерческих операций без дальнейшего расширения эмиссии денежных знаков и в интересах урегулирования денежного обращения и, исходя из наличия реальных ценностей, накопленных Государственным Банком, ... предоставить Государственному Банку ... право выпуска в обращение банковых билетов»<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Условия кредитования государственной промышленности от 22 октября 1921 г. // Сборник декретов и распоряжений по финансам. – Т. V. – М., 1922. – С. 124-127.

<sup>5</sup> Правила кредитования кооперативов в Госбанке от 22 ноября 1921 г. // Сборник декретов и распоряжений по финансам. – Т. IV. – М., 1921. – С. 217-219.

<sup>6</sup> СУ. – 1922. – № 46. – Ст. 578.

6 июля 1923 г. Государственный банк РСФСР был переименован в Государственный Банк Союза Советских Социалистических Республик<sup>7</sup>. В этот период создаются отраслевые банки по признаку территориальности. По прежнему за банком продолжают оставаться не только свойственные кредитным организациям функции, но и многие другие, к примеру, торговая функция.

В этот период, как на союзном, так и на республиканском уровнях, принимаются Конституции, однако в их содержаниях места для определения банков и банковской системы на высшем законодательном уровне так и не нашлось<sup>8</sup>.

Говоря о банковской системе, следует упомянуть о роли Комитета по делам банков при Народном Комиссариате финансов Союза ССР, в чей функционал входили вопросы, связанные с регламентацией кредитной системы. К примеру, он распределял клиентов между банками общесоюзного значения, санкционировал деятельность кредитных учреждений, регламентировал процентные, комиссионные и иные операционные ставки по активным и пассивным банковским операциям и многое осуществлял многие другие виды банковской деятельности. Фактически ему отводилась немаловажная роль в осуществлении государственного регулирования банковской системы<sup>9</sup>.

Лишь после принятия Принципов построения кредитной системы, утвержденных Постановлением ЦИК и СНК СССР 15 июня 1927 г. роль Госбанка СССР как регулятора кредитной системы подверглась кардинальным изменениям<sup>10</sup>. С этого момента он становится флагманом всей кредитной системы страны.

Следующим этапом новаций в реформировании банковской системы того времени явился принятый в 1929 г. Устав Государственного банка Союза ССР<sup>11</sup>.

---

<sup>7</sup> СУ. – 1923. – № 81. – Ст. 786.

<sup>8</sup> См.: Основной Закон (Конституция) Союза Советских Социалистических Республик (утв. ЦИК СССР 06.07.1923 г.). Документ утратил силу в связи с принятием Конституции (Основного Закона) СССР, утв. Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 05.12.1936 г. // СУ РСФСР. – 1923. – № 81. – Ст. 782; 89; Постановление XII Всероссийского Съезда Советов от 11 мая 1925 г. «Об утверждении текста Конституции (Основного Закона) РСФСР» (вместе с «Конституцией (Основным Законом) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики»). Утратил силу в связи с принятием Конституции (Основного Закона) РСФСР, утвержденной Постановлением Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21.01.1937 г. // СУ РСФСР. – 1925. – № 30. – Ст. 218.

<sup>9</sup> СЗ. – 1927. – № 64. – Ст. 648.

<sup>10</sup> СЗ. – 1927. – № 35. – Ст. 364.

<sup>11</sup> СЗ. – 1929. – № 38. – Ст. 333.

Важным моментом принятия данного документа явилось закрепление на законодательном уровне организационного единства Госбанка, его централизацию. Следующим важным составляющим данной реформы банковской системы послужил тот факт, что Госбанк приобрел статус юридического лица, с правом самостоятельно принимать решения по всем вопросам, относящимся к его компетенции. И наконец, впервые в Уставе был закреплён порядок взаимоотношений между Госбанком и государством. Позитивным моментом принятия данного документа явилось и то, что закреплённые в Уставе нормы определяли порядок эмиссии банковских билетов, с наделением Госбанка монопольным правом их выпуска.

Отмечая целый ряд положительных моментов данной реформы, не можем не упомянуть о том, что все же по-прежнему отношения между Госбанком и органами государственной власти не носят равноправного характера партнёрства, о чем наглядно свидетельствуют нормы рассматриваемого нами выше Устава 1929 г., а именно: продолжает играть роль надзорного органа по отношению к Госбанку Народный Комиссариат финансов Союза ССР ; Госбанк отчитывается перед ним за свою деятельность посредством предоставления на утверждение отчетов и балансов с заключением Совета Банка. Помимо этого Совет Народных Комиссаров СССР своим постановлением решал вопрос, касающийся распределения прибыли Госбанка.

Таким образом, несмотря на значительное расширение полномочий в деятельности Госбанка, его кадровая, бюджетная и финансовая политика по-прежнему остается зависимой от органов исполнительной власти. Такая зависимость продолжалась вплоть до 1938 г., в котором было принято решение отделить Госбанк от Народного комиссариата финансов, тем самым предоставить Государственному банку большей самостоятельности в плане принятия решений, относящихся к его компетенции. Кроме того в этот период впервые в истории Госбанка упоминается о нем в нормах ст.70 Конституции СССР, согласно которой Председатель Правления Госбанка СССР был включен в состав Совета Министров СССР<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Основной Закон (Конституция) Союза Советских Социалистических Республик (утв. ЦИК СССР 06.07.1923 г.). Документ утратил силу в связи с принятием Конституции (Основного Закона) СССР, утв.

С 1949 года действующее законодательство в сфере банковской политики вновь претерпевает изменения и, исходя из принятого Устава Государственного банка СССР, его можно определить как юридическое лицо, действующее на началах хозяйственного расчета, осуществляющее краткосрочное кредитование и денежную эмиссию. Однако в отличие от Устава 1929 г Устав 1949 г. иначе закреплял ответственность Госбанка к государству. Как и прежде Госбанк не отвечал по обязательствам государства в целом и союзных республик в частности, а также их центральных и местных органов власти, однако допускал случаи возложения ответственности на Госбанк Постановлениями Совета Министров СССР. По сравнению с текстом Устава Госбанка 1929 г., новый Устав не предусматривал уже условия ответственности государства перед Госбанком в случае недостаточности денежных средств резервного фонда.

Следующим важным событием в жизни банковской системы того времени явился принятый 23 апреля 1954 года Указ Президиума Верховного Совета СССР «О Государственном Банке СССР». Данный акт закреплял выход Госбанк СССР из состава Министерства финансов СССР<sup>13</sup>.

Изменения, как политической, так и экономической жизни страны на рубеже второй половины 50-х гг. XX века не могли не затронуть организацию и деятельность Госбанка СССР. Так уже в 1960 г. принимается новый Устав Госбанка СССР<sup>14</sup>. Вновь принятый Устав по-прежнему оставляет за Госбанком право быть единым эмиссионным банком, осуществлять кредитование народного хозяйства, являться расчетным центром СССР. Однако, в отличие от Уставов 1929 г. и 1949 г., новый Устав наделяет Госбанк правом осуществлять не только краткосрочное, но и долгосрочное кредитование (ст. 1 Устава), кроме того с этого момента Госбанку СССР делегированы полномочия по укреплению советской валюты (рубля). Последующие изменения в номах законодательства вплоть до 1990 года существенным образом не изменили его правовой статус, по-прежнему главенствующая роль в

---

Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 05.12.1936 г. // СУ РСФСР. 1923. № 81. Ст. 782.

<sup>13</sup> Ведомости Верховного Совета СССР. – 1954. – № 9. – Ст. 187.

<sup>14</sup> СП. – 1960. – № 18. – Ст. 160.

банковской системе принадлежала Госбанку СССР, который сочетал теперь в одном лице и государственный контроль, и управления, помимо этого стал кредитором всей советской экономики.

Следует отметить, что именно на рубеже 60-е гг., впервые стала выделяться категория надзора<sup>15</sup>. Однако советское понимание надзора сводилось в основном к деятельности правоохранительных органов, существенно, что приводило к ограничению надзорной деятельности.

Формирование современной российской банковской системы началось с конца 80-х годов XX века и связано с коренным реформированием общественно-экономического строя страны. Постановление Совета Министров СССР от 6 октября 1987 г. «О перестройке деятельности и организационной структуре Банков СССР»<sup>16</sup> стало отправной точкой следующей банковской реформы, проведение которой началось с преобразования всех специализированных банков в акционерные общества, для которых было характерно как можно более широкое размещение своих акций. На Госбанк СССР как главный банк страны, в функции которого входили координация деятельности специализированных банков СССР, управление денежно-кредитной системой, а также проведение единой эффективной кредитной политики, было возложено, в том числе полномочие контролировать все основные направления деятельности этих банков, анализировать проводимые меры в процессе перестройки деятельности банков и их учреждений в изменившихся условиях хозяйствования, а также при согласовании с Государственным комитетом СССР по статистике устанавливать список отчетности, которую специализированные банки должны были представлять в центре и на местах Госбанку СССР. Результатом таких преобразований стало создание банковской системы с двумя уровнями. Последующая ликвидация специализированных банков стала важным этапом в процессе формирования современной банковской системы. Кроме того, стала развиваться сеть кооперативных, акционерных и коммерческих банков, что

---

<sup>15</sup> Карелин К.В. Правовой механизм государственного контроля и надзора: особенности отраслевого регулирования: монография. – М.: Юрлитинформ, 2013. С. 45.

<sup>16</sup> Постановление Совета Министров СССР от 06.10.1987 № 1118 «О перестройке деятельности и организационной структуре Банков СССР» // Свод законов СССР. 1990. Т. 5. Ст. 390.

положило начало образованию системы частных кредитных организаций и упразднению монопольного права государства на осуществление банковской деятельности. На Госбанк были возложены функции главного банка страны, в том числе разработка планов распределения кредитных вложений по всем кредитным организациям и сводного кредитного плана в целом.

В декабре 1990 г. Верховный Совет РСФСР принял Закон РСФСР № 394-1 «О Центральном банке РСФСР (Банке России)»<sup>17</sup>, в соответствии с которым Банк России определялся как лицо юридическое, а также закреплялся его статус как главного банка РСФСР на уровне законодательства. Учреждается так же его подотчётного Верховному Совету РСФСР, и наделение его правом законодательной инициативы. Данный закон определил основные функции Банка в сфере денежно-кредитного регулирования и регулирования деятельности негосударственных кредитных учреждений, организации денежного обращения и внешнеэкономической деятельности. Лишь только с принятием Законов РСФСР «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»<sup>18</sup> и «О банках и банковской деятельности»<sup>19</sup> закладываются принципиально новые идеи в функционировании механизма денежно-кредитного регулирования. Отныне законодательно была учреждена двухуровневая банковская система, где главенствующее звено отводилось Центральному банку РСФСР, как регулятору всей банковской системы, которая была представлена так же коммерческими банками, небанковскими кредитными учреждениями и иностранными кредитными учреждениями. Особо следует отметить, что впервые в нашей стране статус главного финансового института был закреплён на законодательном уровне. В виду произошедших изменений действующего законодательства считаем целесообразным выявить основные моменты, оказывающие воздействие на конституционно-правовой статус Центрального банка РСФСР. Во-первых, Закон РСФСР «О Центральном банке РСФСР (Банке России)» определял Банк России главным Банком Российской Советской Федеративной Социалистиче-

---

<sup>17</sup> Закон РСФСР от 02.12.1990 № 394-1 «О Центральном банке РСФСР (Банке России)» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 06.12.90. № 27. Ст. 356.

<sup>18</sup> Ведомости съезда народных депутатов РСФСР. 1990. – № 27. – Ст. 356.

<sup>19</sup> Ведомости съезда народных депутатов РСФСР от 6 декабря 1990 г. – № 27. – Ст. 357; Российская газета. – 2013, 31 июля.

ской Республики. Во-вторых, Банк России был отнесен к банку государственному, так как он базировался на основе государственной формы собственности. В-третьих, Закон РСФСР «О Центральном банке РСФСР (Банке России)» (далее – Закон) впервые определил Банк России независимым от распорядительных и исполнительных органов государственной власти. Данная норма обеспечивалась возможностью в арбитражном порядке оспорить неправомерное вмешательство вышеназванных органов государственной власти в деятельность Банка России. Последний был вправе обратиться в государственный арбитраж РСФСР с требованием о признании недействительными актов распорядительных и исполнительных органов государственной власти (ст. 1 Закона). В-четвертых, существенным изменениям подверглась и сама подотчетность Банка России. Теперь Банк России становился подотчетным Верховному Совету РСФСР, иначе говоря, стал подотчетен законодательному органу власти, вместо исполнительной (ст. 1 Закона). Ранее, же как известно он отчитывался за свою деятельность перед Советом Министров СССР. В-пятых, Банк России впервые наделялся правом законодательной инициативы (ст. 4 Закона). В-шестых, высшие должностные лица Банка России стали назначаться и освобождаться от занимаемых должностей Верховным Советом РСФСР, так Председатель Банка России назначался сроком на 5 лет. Кроме того Президиум Верховного Совета РСФСР по представлению Председателя Банка России утверждал Персональный состав Совета директоров Банка России (ст. 37 Закона).

Вместе с тем, как справедливо отмечено в научной литературе<sup>20</sup>, при всех положительных моментах Закон РСФСР «О Центральном банке РСФСР (Банке России)» по-прежнему место Банка России в системе органов власти законодательного закрепления не получило, и вопрос его правовом положении продолжал оставаться открытым.

Подводя черту историческому анализу законодательного изменения в банковской системе нашего государства, переходим к современному видению данной проблемы, начав наше исследование с анализа Конституции РФ, как источника закреп-

---

<sup>20</sup> Целыковский, И. В. Исторический аспект развития конституционно - правового статуса Центрального банка Российской Федерации // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. - 2013. - № 10 (41). - С. 44-55.

ляющего конституционно-правовой статус Центрального банка РФ. Без всякого сомнения, роль Основного закона в данном вопросе невозможно недооценивать, поскольку именно в Конституции РФ определяются основные точки взаимодействия Банка России с органами публичной власти. Однако в Основном законе содержится лишь общий порядок такого взаимодействия: представлены нормы, которые в большей мере затрагивают полномочия иных органов государственной власти, нежели Центрального банка РФ, к примеру, в п. «г» ст. 83 Конституции РФ упоминание Центрального банка РФ происходит в контексте полномочий Президента РФ, а в п. «г» ст. 103 Конституции РФ - Государственной Думы РФ. Но вместе с тем, Конституции РФ содержит ряд норм, которые наделяют Банк России исключительным правом на осуществление денежной эмиссии (ч.1 и 2 ст.75 Конституции РФ) и функцией по защите и обеспечении устойчивости рубля, которую он реализует самостоятельно, вне зависимости от других органов государственной власти. Исходя из анализа данных норм, приходим к выводу, что на высшем законодательном уровне независимость Банка России провозглашена в качестве основного конституционного принципа его организации и деятельности. Кроме того, следует отметить, что подобная формулировка причисляет Банк России к органам государственной власти, что естественным образом не соотносится со ст.11 Конституции РФ, которая закрепляет исчерпывающий перечень органов, осуществляющих государственную власть в Российской Федерации и Центральный Банк в качестве таковых не значится. Таким образом, вопрос, к какой из трех ветвей власти, названных в ст. 10 Конституции РФ, следует отнести Банк России по-прежнему остается неясным. Отнести его по всем наличествующим признакам, к органам законодательной и судебной власти не возможно и тогда остается только исполнительная власть, однако и в этом вопросе есть ряд неясных вопросов и противоречий. В продолжение рассуждений исследования, обратимся к следующему нормативно-правовому акту, который занимает особое звено среди источников, определяющих конституционно-правовой статус Банка России - Федеральному закону «О центральном банке Российской Федерации (Банке России)»<sup>21</sup>. В ст. 7 данного Закона установлено требование законо-

---

<sup>21</sup> Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке

дателя об обязательной процедуре регистрации нормативных актов Банка России в порядке, установленном для государственной регистрации нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти. Однако систему власти в нашей стране возглавляет Правительство РФ, которому, как было отмечено нами ранее, Банк России не подчиняется. Отсюда, налицо явные противоречия в определении правового статуса Банка России, если исходить из анализа вышеназванных норм. Кроме этого, проведя анализ изменений действующего законодательства, нами было выявлено существенное отличие главы 3 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» от ранее действовавшей редакции названного акта. Изменения прежде всего коснулись наименования самой главы, которая, в отличие от предыдущей редакции стала называться «Национальный банковский совет и органы управления Банком России». Прежняя же редакция носила название «Органы управления Банком России», что безо всякого сомнения не могло не оставить такие перемены без внимания исследователей по коллизиям данного вопроса. Подобная дискуссия затронула проблему принадлежности Национального банковского совета к органам управления Банком России. В виду того, что изменился сам порядок формирования Национального банковского совета, а так же существенно изменились его полномочия, указанные изменения, несомненно, отразились на конституционно-правовом статусе Банка России.

Немаловажное значение при определении конституционно-правового статуса Банка России в части регламентации вопросов, связанных непосредственно с банковской деятельностью, следует отнести анализу норм, закрепленных в Федеральном законе «О банках и банковской деятельности». Отметим так же, что данный закон непосредственно норм, определяющих конституционно-правовой статус Банка России, не содержит, но выступает в качестве его правовой основы по регулированию, контролю и надзору за банковской деятельностью. А это в свою очередь не может не оказать влияния на его конституционные полномочия. Ст.2 данного Федерального закона закрепила банковскую систему Российской Федерации как двух-уровневую, где первый уровень отводится Банку России, а второй – кредитным ор-

ганизации, а так же филиалам и представительствам иностранных банков. Следует отметить, что данная структура не случайна. Системный анализ положений Федерального закона о Банке России и Федерального закона «О банках и банковской деятельности» позволяет сделать вывод о том, что Банк России является системообразующим в российской банковской системе. Помимо этого, он осуществляет управление всей банковской системой и регулирует банковскую деятельность. Это выражается в том, что согласно нормам Федерального закона «О банках и банковской деятельности» Банк России осуществляет государственную регистрацию кредитных организаций, выдает им лицензии на осуществление банковских операций, приостанавливает действие указанных лицензий и отзывает их. Таким образом, как отмечалось выше, он наделен функциями контроля, регулирования и надзора за банковской деятельностью, что и находит свое воплощение в Федеральном Законе «О банках и банковской деятельности» и фактически является реализацией конституционных функций Банка России, осуществляемой на основе имеющейся оперативной информации о состоянии экономики и денежно-кредитной политики.

Закону «О валютном регулировании и валютном контроле»<sup>22</sup> в рамках нашего исследования будет так же уделено особое внимание, так как данный нормативно-правовой акт призван регулировать валютные правоотношения и без всякого сомнения является важной составляющей при определении конституционно-правового статуса Банка России. Обеспечение устойчивости рубля как национальной валюты – одна из приоритетных направлений в деятельности Центробанка, которая достигается путем осуществления комплекса мер по регулированию денежного обращения в Российской Федерации и проведению валютной политики Банком России, что в условиях санкций, наложенных на Россию и кризиса банковской системы, представляется нам весьма актуальным. Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» как источник конституционно-правового статуса Банка России законодательно закрепляет в этой в сфере деятельности его основные цели, такие как обеспечение реализации единой государственной валютной политики и устойчивость российской валюты. Как справедливо отмечает Н.Ю. Ерпылева, цель ва-

---

<sup>22</sup> СЗ РФ. – 2003. – № 50. – Ст. 4859; 2013. – № 30 (Часть I). – Ст. 4084.

лютного регулирования заключается в проведении рациональной денежно-кредитной политики, выступающей как инструмент достижения макроэкономических целей государства. В таком смысле валютное регулирование, валютный контроль способствуют поддержанию сбалансированного движения финансовых потоков в экономике страны, а соответственно и достижению стабильного функционирования банковской системы<sup>23</sup>. В ст. 5 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» Банк России закрепляется в качестве органа, осуществляющего валютное регулирование. В силу этого декларирования, названный закон, с полным основанием можно считать важным нормативно - правовым актом в системе источников права, регулирующих конституционно-правовой статус Банка России.

Обращаясь к исследованию источников, определяющих конституционно-правовой статус Банка России, следует отметить, что никакие иные нормативно-правовые акты, кроме как Конституция РФ и федеральные законы, не могут осуществлять правовое регулирование его правового положения. Данное утверждение зафиксировано в Определении Конституционного Суда РФ от 15 января 2003 г. «45 - О<sup>24</sup> и выступает своеобразным гарантом предотвращения вторжения в банковскую деятельность со стороны других органов государственной власти. В этом смысле, ни Указы Президента РФ, ни Постановления Правительства РФ, ни законы субъектов Российской Федерации, ни нормативные правовые акты представительных органов на местах не могут регламентировать правовое положение Центрального банка РФ.

В юридической литературе не раз отмечались спорные суждения о месте решений Конституционного суда РФ в системе источников права, в контексте нашего исследования постараемся ответить на вопрос о том, являются ли подобные решения формой выражения конституционно правового статуса Банка России. Как уже было указано выше, ни Конституция РФ, ни Федеральный закон о Банке России не дают однозначного ответа на вопрос об определении конституционно-правового статуса Банка России, что зачастую ставит в тупик определение его места в системе

---

<sup>23</sup> Ерпылева Н.Ю. Современное валютное регулирование в российском банковском праве // Законодательство и экономика. – 2011. – № 12.

<sup>24</sup> Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 2003. – № 3.

органов государственной власти. Акты Конституционного Суда РФ с позиции теории права, при определении конституционно-правового статуса Центрального банка РФ имеют спорную юридическую природу. Такое положение связано с тем, что до настоящего времени нельзя четко установить их место в системе источников права Российской Федерации. Согласно одному из точек зрения, решения Конституционного Суда РФ не содержат в себе правовых норм, хотя и обладают отдельными свойствами<sup>25</sup>. По мнению М.Н. Марченко, «...только постановления Конституционного Суда РФ, в отличие от его заключений и определений, фактически в ряде случаев могут выступать в качестве источников права»<sup>26</sup>. Проведя исследования в данной части, отмечаем, что до настоящего времени не было ни одного постановления Конституционного Суда РФ, которое бы послужило толкованием положений Конституции РФ, затрагивающих конституционно-правового статуса Центрального банка РФ или соответствия Федерального закона о Банке России Основному закону нашего государства. Между тем, существуют объективные предпосылки толкования положений отдельных статей Федерального закона о Банке России и их конституционности. В целях правильного применения положений Базового закона и федерального законодательства, подобная деятельность Конституционного Суда РФ могла бы послужить определенным ориентиром, как для судебной власти, так и для законодательной и исполнительной властей. Возвращаясь к вопросу о том, являются ли решения Конституционного Суда РФ источниками права, определяющими конституционно-правовой статус Центрального банка РФ, можно ответить отрицательно, и на то есть ряд объективных факторов, а именно: законотворческая деятельность Конституционному Суду не делегирована, что наглядно проиллюстрировано в положении п. 2 ст. 125 Конституции РФ, где сказано, что Конституционный Суд Российской Федерации призван разрешать дела о соответствии Конституции РФ нормативных правовых актов Российской Федерации; толкование конституционно-правовых положений предполагает уяснение, прежде всего, смысла и значения нормы, не меняя при этом ее содержания. Как справедливо отмечает В.С. Нерсисян,

---

<sup>25</sup> Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. – М., 2002. – С. 542.

<sup>26</sup> Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права. – М.: Проспект, 2002. – С. 602.

«...если же суд на самом деле создает новую правовую норму (что, конечно, выходит за рамки его полномочий), то в таком случае следует говорить не о прямом применении Конституции, а об ее изменении. Вот в этом-то как раз и состоит опасность признания судебной практики источником права»<sup>27</sup>; правом законодательной власти наделены определённые органы власти в РФ (Федеральное Собрание РФ), к их числу Конституционный Суд РФ, как орган судебной власти, осуществляющий правосудие в нашей стране, отношения не имеет. Его деятельность не предполагает законодательской функции, он не может восполнять, имеющиеся пробелы, неточности действующих законов.

Подводя итог анализу источников, регулирующих конституционно-правовой статус Центрального банка РФ, следует отметить, что, несмотря на то, что Конституция РФ является основным источником в системе нормативно-правовых актов, регулирующих конституционно-правовой статус Банка России, в ее содержании отсутствуют нормы, регулирующие порядок организации и деятельности Банка России. Представляется целесообразным определить конституционно-правовой статус Центрального банка РФ посредством отдельных положений в структуре Конституции РФ, уделив им место в отдельной главе.

Что касается анализа законодательства советского периода относительно правовой регламентации банковской деятельности, приходим к заключению, что в период советского времени Государственный банк был частью системы органов исполнительной власти. Процедура назначения на должности руководителей Государственного банка высшего звена ставила его в зависимость от исполнительной власти, а деятельность ограничивалась исключительно кредитованием на основе утвержденного плана развития. Последующее преобразование в экономической и политической сферах, принятие Закона о Банке России кардинально поменяли вектор в развитии концепции Центрального банка современной России, но так до конца и не учредив на законодательном уровне его правовой статус.

---

<sup>27</sup> Нерсесянц В.С. Суд не законодательствует и не управляет, а применяет право // Судебная практика как источник права. – М., 1997. – С. 40.

## **1.2. Конституционно-правовой статус Центрального банка Российской Федерации: понятие, особенности**

Влияние норм Конституции РФ России на банковский сектор и специфику правового статуса Банка России, занимающего центральное место во всей банковской системе, являлись предметом исследования многих специалистов этого направления<sup>28</sup>. Проблема конституционно-правового статуса Банка России и противоречия норм основного закона РФ по-прежнему остаются в фокусе внимания исследователей.

Банк России играет активную роль в финансовой деятельности государства, занимая, как подчеркивает Е.Ю. Грачева, особое место среди специальных государственных органов, созданных для ее осуществления<sup>29</sup>.

Наше исследование будет посвящено определению конституционно-правового статуса Банка России. С этой целью исследование мы предварим анализу положений Основного закона, в нормах которого содержатся положения, касающиеся предмета нашего исследования. Так, статья 1 Закона о Банке России провозглашает, что статус, цели деятельности, функции и полномочия Банка России определяются Конституцией РФ, Законом о Банке России и другими федеральными законами. Согласно статье 15 основного закона установлено, что Конституция РФ<sup>30</sup> имеет высшую юридическую силу, прямое действие и применяется на всей территории Российской Федерации. Закрепленные в ней нормы являются основополагающими для всех без исключения сфер деятельности государства и общества, в том числе и для банковской деятельности. В Конституции РФ определены основы банковской деятельности. В частности, учреждено, что «установление правовых основ единого рынка; финансовое, валютное, кредитное, таможенное регулирование, денежная эмиссия,

---

<sup>28</sup> См., например: Братко А.Г. Центральный банк в банковской системе России. Учеб. пособие. М., 2003; Красикова Ю.В. Конституционный статус Центрального банка Российской Федерации: теоретико-правовые аспекты. М., 1999; Олейник О.М. Основы банковского права: Курс лекций. М., 1997; Пастушенко Е.Н. Правовые акты Центрального банка Российской Федерации: финансово-правовые аспекты теории: дис. ... доктора юрид. наук. Саратов, 2006; Рождественская Т.Э. Теоретико-правовые основы банковского надзор в Российской Федерации: дис. ... доктора юрид. наук. Москва, 2012; Тосунян Г.А.

<sup>29</sup> Грачева Е.Ю. Финансовое право: учебник для бакалавров. М., 2015. С. 57.

<sup>30</sup> Конституция Российской Федерации: принята на референдуме 12 декабря 1993 г. // СЗ РФ. 2014. № 15. Ст. 1691.

основы ценовой политики; федеральные экономические службы, включая федеральные банки» находятся в ведении Российской Федерации (статья 71 пункт «ж»); определена денежная единица в Российской Федерации, а также имеется указание на прерогативу Центрального Банка осуществлять денежную эмиссию, способствовать защите и обеспечению устойчивости рубля, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти (статья 75) и др.

Внимание многих специалистов по-прежнему сфокусировано на исследовании влияния положений Конституции РФ России на банковский сектор и специфику правового статуса Банка России, занимающего центральное место в банковской системе<sup>31</sup>. Первая особенность, которую отмечают исследователи, связана с конституционно-правовым статусом Банка России и противоречиями норм самого основного закона РФ. Так пунктом 2 статьи 3 Конституции РФ установлено положение об осуществлении народом своей власти непосредственно и через органы государственной власти, органы местного самоуправления. Положениями статьей 10 Конституции РФ закреплено разделение государственной власти на три известные нам ветви: законодательную, исполнительную и судебную. Исходя из толкования данной нормы и статьи 11 Конституции РФ, содержащей исчерпывающее перечисление всех высших органов государственной власти в России, следует обоснованный вывод об обязательной принадлежности органа государственной власти к одной из указанных ветвей власти. Тем не менее, некоторые органы, обладающие государственно-властной компетенцией, затруднительно отнести к какой-то определенной ветви власти из трех указанных в Конституции РФ. К таким органам, относятся, к примеру, Счетная палата, а так же, составляющий предмет нашего исследования Банк России. В юридической науке вопрос совпадения в одном органе функций

---

<sup>31</sup> См., например: Братко А.Г. Центральный банк в банковской системе России. Учеб. пособие. М., 2003; Красикова Ю.В. Конституционный статус Центрального банка Российской Федерации: теоретико-правовые аспекты. М., 1999; Олейник О.М. Основы банковского права: Курс лекций. М., 1997; Пастушенко Е.Н. Правовые акты Центрального банка Российской Федерации: финансово-правовые аспекты теории: дис. ... доктора юрид. наук. Саратов, 2006; Рождественская Т.Э. Теоретико-правовые основы банковского надзор в Российской Федерации: дис. ... доктора юрид. наук. Москва, 2012; Тосунян Г.А., Викулин А.Ю., Экмалян А.М. Банковское право Российской Федерации. Общая часть: Учебник/Под ред. Б.Н. Топорнина. М., 2002; др.

субъекта банковской деятельности и полномочий ее регулировать привлекает внимание ученых уже давно и продолжает оставаться предметом научных полемик. Проблематикой правового статуса Банка России в разное время занимались такие исследователи финансово-правовой науки, как Л.Л. Арзуманова, Е.Ф. Быстрова, Е.В. Вадбольская, А.Ю. Викулин, Я.А. Гейвандов, С.А. Голубев, М.А. Голубитченко, Е.Ю. Грачева, Ю.В. Красикова, Ю.А. Крохина, О.М. Олейник, Е.Н. Пастушенко, Т.Э. Рождественская, Г.А. Тосунян, Н.И. Химичева, Е.В. Черникова и др.

В теории права можно наблюдать самые различные концепции и взгляды авторов. Так, например, Я.А. Гейвандов указывает, что в Конституции РФ и действующем законодательстве о банках и банковской деятельности однозначно не определено не только место Банка России в системе органов государственной власти, но и так же его гражданско-правовой статус. Кроме того, автор обращает внимание на противоречия норм Конституции РФ и нормативно-правовых актов, регулирующих банковскую деятельность, откуда явно следует, что Банк России является и органом государственной власти, и органом исполнительной власти в системе «федеральных экономических служб», и юридическим лицом, которое действует независимо от государственных органов и организаций, но имеет находящееся в федеральной собственности имущество<sup>32</sup>.

По мнению Ю.В. Красикова Банк России - это государственный орган управления с особыми функциями в денежно-кредитной и банковской сферах, для чего Банк России наделяется государственно-властными и гражданско-правовыми полномочиями. Особенность статуса Банка России автор видит в том, что, несмотря на его включение в систему органов государственной власти, он сохраняет статус государственного учреждения<sup>33</sup>.

В статье 11 Конституции РФ имеется указание на наличие исключительно трех ветвей государственной власти, однако, в научной литературе имеет место ряд научных позиций авторов, предлагающих дополнить существующую

---

<sup>32</sup> Гейвандов Я.А. Банковская деятельность в России: проблемы государственного регулирования. СПб., 1997. С.17.

<sup>33</sup> Красикова Ю.В. Конституционный статус Центрального банка Российской Федерации: теоретико-правовые аспекты. М., 1999. С. 58.

классификацию ветвей власти некой четвертой. Например, Г.А. Тосунян и А.Ю. Викулин указывают, что федеральные органы государственной власти, которые не относятся к органам законодательной, исполнительной или судебной власти, могут быть включены в систему государственной власти, и относят Банк России к денежной власти, выделяя ее как самостоятельную ветвь власти наравне с законодательной, исполнительной и судебной властью<sup>34</sup>.

Л.Л. Арзуманова прямо определяет Банк России как субъект исполнения уникальной конституционной функции – защиты и обеспечения устойчивости рубля, не примыкающий ни к одной из ветвей власти<sup>35</sup>. Тем самым, предопределяя еще одного видение об указании на правовой статус Банка России, а именно его не причастность ни к одной из ветвей власти.

В отличие от Л.Л. Арзумановой, Э.Д. Соколова относит Банк России к федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим финансовую деятельность и призванным оперативно управлять финансами<sup>36</sup>.

На наш взгляд, данная позиция является спорной, так как отнесение Банка России к исполнительной ветви власти противоречит основному принципу деятельности Банка России, закрепленному в статье 75 Конституции РФ, а именно принципу независимости от органов государственной власти, но прежде всего независимости от исполнительной ветви власти.

Несмотря на спорность подхода Э.Д. Соколовой к конституционному статусу Банка России, следует отметить, что упразднение Указом Президента РФ Федеральной службы по финансовым рынкам (ФСФР России)<sup>37</sup>, передача ее полномочий Банку России и образование в Банке России Службы Банка России по финансовым рынкам для осуществления функций

---

<sup>34</sup> Тосунян Г.А., Викулин А.Ю. Деньги и власть. Теория разделения властей и современность. М., Дело, 2000. С. 28.

<sup>35</sup> Арзуманова Л.Л. Право денежного обращения как подотрасль финансового права Российской Федерации: дисс. ... канд.юрид. наук. Москва, 2014. С.332, 347.

<sup>36</sup> 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.

<sup>37</sup> Указ Президента РФ от 25.07.2013 № 645 «Об упразднении Федеральной службы по финансовым рынкам, изменении и признании утратившими силу некоторых актов Президента Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 29.07.2013, № 30 (часть II), ст. 4086.

упраздняемого исполнительного органа власти (ФСФР России)<sup>38</sup>, а также создание впоследствии соответствующих структурных подразделений Банка России<sup>39</sup> дают, на наш взгляд, дополнительные основания сторонникам указанного подхода относить Банк России к федеральным органам исполнительной власти.

Интересно, что сам Банк России не относит себя к органам государственной власти, отмечая только, что его полномочия по своей сути относятся к функциям государственной власти, так как их реализация означает право надзорного органа применять в установленных случаях меры государственного принуждения. Банк России характеризуется как «особый публично-правовой институт, обладающий исключительным правом денежной эмиссии и организации денежного обращения»<sup>40</sup>.

Системный анализ действующего законодательства позволяет прийти к заключению, что Банк России на законодательном уровне не отнесен ни к органам государственной власти РФ, ни к иным организациям, созданным Российской Федерацией на основании федеральных законов, выделяя в норме права Банк России как единичный субъект индивидуальной группы.

---

<sup>38</sup> Информация Банка России от 22.08.2013 «О создании в структуре Банка России Службы Банка России по финансовым рынкам» // Вестник Банка России, № 47, 28.08.2013.

<sup>39</sup> Информация Банка России от 28.02.2014 «Об упразднении Службы Банка России по финансовым рынкам» // Вестник Банка России, № 22, 07.03.2014.

<sup>40</sup> Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации // URL: <http://www.cbr.ru/today/?PrtId=bankstatus> (дата обращения: 22.05.2017).

### **1.3. Сравнительно-правовой анализ зарубежного опыта конституционно - правового регулирования статуса Центральных Банков**

Для современного мирового государственного развития характерна тенденция конституционализации центральных банков. Все больше стран уделяют внимание важнейшим элементам правового положения главных банков страны в текстах конституций. В юридической литературе данная тенденция характеризуется как весьма важная. Так, Б.А. Страшун и В.А. Рыжов полагают, что конституционализация центральных банков представляет собой одну из самых примечательных тенденций в современном мировом конституционном развитии<sup>41</sup>.

Следует констатировать, что первые попытки конституционной регламентации центральных банков впервые были реализованы еще в первой половине XX века, о чем свидетельствуют Конституции Австралии 1900 года и Мексики 1917 года. Стоит также обратить внимание и на Конституцию Аргентины 1853 года: образование в 1935 году Центрального банка Аргентинской Республики было обусловлено единовременным внесением соответствующих изменений в текст ее Конституции, согласно положениям которой, в компетенцию Конгресса входило (и входит по сей день) учреждение Национального банка в столице, а также регламентация его работы и его филиалов в провинциях с правом выпуска денежных знаков (пункт 5 статьи 67 Конституции Аргентины). И все же точкой отсчета общемировой тенденции конституционализации статуса института центральных банков принято считать середину XX века, а в настоящее время она заметно активизировалась.

Однако о конституционализации статуса центральных банков заговорили уже на первом этапе мирового конституционного развития. Так, хотя в Конституции США до сих пор не содержится упоминания о центральном банке, конституционализация данного института фактически была осуществлена в начале XIX века, в рамках присущего правовой системе данной страны прецедентного права – знаменитым решением Верховного суда США 1819 года по делу «МакКалох против штата Мэриленд». В 1818 году законодателями штата Мэриленд было принято решение

---

<sup>41</sup> Страшун Б.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М.: БЕК, 1999. С. 593.

взимать значительный налог с тех банков, которые не были зарегистрированы в самом штате, в том числе со Второго банка США, созданного федеральным правительством. Отказ управляющего территориальным отделением Второго банка Джеймса МакКалоха выплачивать в пользу штата налоговые сборы повлек за собой начало резонансного судебного разбирательства. Верховному суду необходимо было принять решение по двум ключевым вопросам. Во-первых, уполномочен ли Конгресс учреждать банк? А во-вторых, вправе ли штат облагать налогами Федеральный банк, в том числе и его территориальное отделение? Суд постановил, что Конгресс вправе создавать банк, руководствуясь положениями раздела 8 статьи I Конституции США, в частности, основываясь на формулировках «необходимости» и «уместности»<sup>42</sup>. Что касается второго вопроса, то Верховный суд разъяснил, что федеральное правительство, образованное на основании принятой народом Конституции и отражающее его прямое волеизъявление, обладает большей властью, чем правительства штатов. В связи с этим в статью VI были включены положения, закрепляющие верховенство федерального права. Таким образом, данное решение установило на конституционном уровне один из важнейших аспектов внутреннего суверенитета – верховенство, а также расширило и закрепило компетенцию высшего представительного органа США – Конгресса.

Разумеется, конституционная регламентация статуса центральных банков дополняется специальным текущим законодательством. Например, в России помимо Конституции 1993 года специальные положения о Центральном банке содержатся в Федеральном законе «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»<sup>43</sup>; в Германии – в Законе о Немецком федеральном банке от 1957 года и т.д.

Следует, впрочем, иметь в виду, что конституционализация статуса центральных банков существует в настоящее время именно как тенденция: далеко не во всех странах статус центральных банков регулируется на конституционном уровне. На-

---

<sup>42</sup> Конгресс имеет право издавать все законы, каковые будут необходимы и уместны для приведения в действие вышеперечисленных полномочий и всех других полномочий, предоставленных настоящей Конституцией правительству Соединенных Штатов или какому-либо департаменту или должностному лицу оною.

<sup>43</sup> Собрание законодательства РФ, 2002, № 28. Ст. 2790.

пример, французская Конституция 1958 года не регламентирует деятельность Центрального банка. Его статус устанавливается текущим законодательством: Законом о Банке Франции от 1973 года, Декретом о Банке Франции 1973 года, а также Законом о деятельности и надзоре за деятельностью кредитных учреждений 1984 года. Подобный правовой механизм действует и в Японии: Банк Японии осуществляет свою деятельность в соответствии с Законом 1942 года. Приходится констатировать, что такой подход в принципе не влияет кардинальным образом на реализацию центральными банками соответствующих государств их функций в смысле снижения их эффективности. И все же именно стремление к обеспечению такой эффективности привело многие страны к использованию для этого потенциала конституций, что и вызвало повышение правового статуса центральных банков до конституционного уровня.

Однако, несмотря на вышеназванные случаи, все же одной из базовых основ правового статуса центрального банка остаются конституционные нормы. Специальные же законы о центральных банках более детально определяют их правовое положение. Они посвящены банковской или кредитной деятельности, а также валютным операциям. В этой связи, конечно, важнейшим источником правового регулирования выступают непосредственно законы о центральных банках. Таковыми устанавливаются цели и задачи центральных банков, их основополагающие полномочия, начала взаимодействия с публичными властными структурами, порядок формирования и полномочия руководящих органов банка. Если обратиться к законам о банках и кредитной деятельности, то их нормы посвящены, как это часто отмечается в самих законах, банкам второго уровня. В этих актах Центральные банки могут упоминаться лишь по поводу конкретных полномочий в отношении иных банков (к примеру, в связи с лицензированием их деятельности или реализацией банковского контроля). Валютное законодательство содержит нормы о полномочиях центральных банков в сфере валютного регулирования. Как видно, регулирование статуса центрального банка осуществляется главным образом в правовых актах высокой юридической силы – конституциях и законах. Осуществленный анализ совокупности конституционных установлений в соответствующих актах федеративных и уни-

тарных государств позволил сделать некоторые выводы и обобщения, а также указать на имеющиеся в данной связи тенденции.

Итак, по сравнению с некоторыми актами учредительного характера в Конституции России содержится недостаточное количество норм, регулирующих организацию и деятельность Центрального Банка. Например, Конституция Грузии содержит нормы, закрепляющие не только отдельные функции Национального банка Грузии, его независимость (ст. 95 Конституции Грузии), но и нормы, определяющие высший орган управления Национального банка Грузии, порядок его формирования, срок пребывания в должности высших должностных лиц (ст. 96 Конституции Грузии)<sup>44</sup>. Аналогичные нормы есть в конституции Польши<sup>45</sup>.

Так как Российская Федерация является государством федеративным, то в нашем исследовании внимание будет преимущественно уделено государствам аналогичной формы государственного устройства.

Так, в ст. 88 Основного закона Германии 1949 г. предусмотрено создание в качестве федерального банка валютного и эмиссионного банка. Указано также на возможную передачу в рамках Европейского Союза Европейскому Центральному банку задач и полномочий федерального банка<sup>46</sup>. В соответствии со ст. 73 Конституции Федерация обладает исключительной законодательной компетенцией в отношении вопросов валюты, денежного обращения и чеканки монет.

Швейцарский национальный банк является независимым центральным банком. Такое положение содержится в ст. 99 Конституции Швейцарской конфедерации 1999 г., адресованной вопросам денежной и валютной политики. Швейцарский национальный банк наделен правом проведения денежной политики, служащей интересам всей страны. Приведенное установление имеет отношение к разделу 3 Конституции, в котором определены правовые основы конфедерации, кантонов и общин. В данной связи существенное внимание в ней обращено на такой

---

<sup>44</sup> Конституция Грузии принята 24 августа 1995 г. // URL: <http://www.pandia.ru/text/77/217/2232.php> (дата обращения 28.05.2017).

<sup>45</sup> Конституция Польши (Республики Польши) от 2 апреля 1997 г. // URL: <http://constitutions.ru/archives/182> (дата обращения 28.05.2017).

<sup>46</sup> Конституция Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 г. // [www.dipdip.ru/konstitucijafrg-1949-goda-referat.html](http://www.dipdip.ru/konstitucijafrg-1949-goda-referat.html)

аспект правового положения Центрального банка, который опосредован природой государственного устройства страны. В положении определено, что к ведению конфедерации отнесены вопросы денежной и валютной политики. Только конфедерация наделена исключительным правом чеканки монет и эмиссии денег. Помимо этого, отмечено, что в кантоны в размере не менее двух третей направляется чистая прибыль швейцарского национального банка.

Согласно ст. 28 Конституции Мексиканских Соединенных Штатов 1917 г.<sup>47</sup>, действующей с последующими изменениями и дополнениями, чеканка монеты, выпуск денежных знаков единым банковским учреждением, контролируемым Федеральным Правительством, относятся к одному из допускаемых видов монополии.

Из выше приведенных примеров представляется очевидным, что конституционный статус Банка России в основном схож со статусами аналогичных банков в других странах. Одновременно он отличается следующей особенностью, присущей для федеративных государств. В учредительных актах данных стран правовые установления о центральном банке конкретизируются в статьях, согласно которым создание таких банков, а также определение основ их правового статуса, равно как и денежная эмиссия, относят к ведению федерального центра.

Второй важной проблемой конституционного статуса центральных банков является включенность данных институтов в механизм публичной власти. Вопрос о соотношении центральных банков и механизма публичной власти продолжает оставаться актуальным. И не только потому, что большинство существующих на сегодняшний день центральных банков было изначально образовано как коммерческие структуры, подпадающие, соответственно, под правовое регулирование гражданского или, точнее – частного законодательства, но и потому, что ряд стран, в той или иной степени, сохраняет такой подход и в настоящее время.

Большинство учреждений, ставших центробанками, создавалось как частные структуры. И лишь впоследствии, примерно в середине XX века, многие из них бы-

---

<sup>47</sup>Конституция Мексиканских Соединенных Штатов (5 февраля 1917 г.) // <http://worldconstitutions.ru/archives/51>

ли национализированы, став элементами государственного механизма. В качестве примера таковых можно привести Банк Англии, основанный в 1694 году и национализированный в 1946 году; Банк Франции: образован в 1800 году, национализирован в 1945 году; Нидерландский банк: основан в 1814 году, национализирован в 1948 году; Банк Испании был образован в 1782 году, а национализирован в 1962 году; Банк Италии – основан в 1893 году, национализирован в 1936 году. Подобным образом Банки приобрели широкие властные полномочия, свойственные государственному органу. Во-первых, это проявилось в том, что их уставный капитал стал собственностью государства, а не частных лиц, что не свойственно коммерческому сектору. А во-вторых, они стали наделены как на законодательном, так и, что более важно, конституционном уровне, широкими властными полномочиями. В частности, центральные банки уполномочены устанавливать единые правила и критерии, в том числе, на нормативном уровне, реализации денежно-кредитной политики, осуществлять контрольные и надзорные функции по отношению к другим кредитным учреждениям, единолично выступать эмитентом национальной валюты, принимать иные важнейшие решения в сфере валютного регулирования и валютного контроля. Причем, публичность в данном случае проявляется в том, что с одной стороны, центральный банк напрямую и в равных условиях взаимодействует с законодательной и исполнительной ветвями власти (о чем более конкретно будет сказано ниже), а с другой – подчиняет себе деятельность других участников денежных отношений (например, кредитных учреждений). То есть, таким образом, большинство центральных банков трансформировалось в публично-правовые институты, которые стали наделены статусом государственного органа.

Однако следует отметить, что не все центральные банки создавались как коммерческие учреждения. Были, безусловно, и исключения. Например, Центральный банк Швеции – Риксбанк, основанный в 1668 году, изначально был наделен публично-правовыми полномочиями<sup>48</sup>. То же касается и Центрального банка Российской Федерации: он был образован в 1900 году и сразу же наделен статусом государст-

---

<sup>48</sup> Примечательно, что Риксбанк является первым в мире центральным банком в его классическом понимании.

венного органа с широким комплексом властных полномочий, выходящим за пределы частной коммерческой структуры.

Что же касается коммерческих черт института центрального банка, то частично, пусть и в малой степени, они по-прежнему ему присущи - причем даже тем банкам, которые изначально были образованы в качестве публичных органов. Данное обстоятельство находит свое отражение в полномочиях центрального банка. Например, согласно положениям статей 3 и 11 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ Банк России имеет свои собственные доходы<sup>49</sup>. Также, согласно статье 46 указанного Закона Центробанк РФ вправе самостоятельно осуществлять кредитные операции и сделки с российскими и иностранными кредитными организациями, Правительством РФ, Агентством по страхованию вкладов; покупать и продавать ценные бумаги, облигации, иностранную валюту, драгоценные металлы. Аналогичными коммерческими полномочиями обладают и некоторые другие банки иностранных государств. Например, согласно положениям частей V и VI Устава Немецкого федерального банка, он также имеет свои доходы и также может заключать сделки по купле-продаже векселей, чеков, ценных бумаг и драгоценных металлов. Конечно, коммерческая деятельность рассматриваемого института не является целью центробанков и занимает лишь малую часть по сравнению с публично-правовым аспектом его статуса. Однако само сочетание фактически противоположных черт уже является весьма нестандартным и примечательным явлением в общей системе банковского сектора.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что большинство существующих сегодня центральных банков относится к публично-правовым институтам, лишь отчасти заключающим в себе черты непосредственно банка как частного института. Достаточно справедливо по данному вопросу представлена позиция Е.Ф. Жукова, который отмечает, что в большинстве своем любой центральный банк так или иначе сочетает в себе черты как банка, так и государственного органа<sup>50</sup>. Профессор О.М.

---

<sup>49</sup> Собрание законодательства РФ, 15.07.2002, № 28. Ст. 2790.

<sup>50</sup> Жукова Е.Ф. Общая теория денег. М. 1995. С. 134.

Олейник охарактеризовала центральный банк как юридическое лицо публичного права<sup>51</sup>.

В заключение исследования по данному вопросу, хотелось бы отметить, что в конституциях, в основном, регулируются такие группы вопросов как: закрепление роли центральных банков в финансовой системе государства в качестве базового компонента, гарантирующего устойчивость и стабильность национальной валюты; установление правовых основ взаимодействия центральных банков с иными институтами публичной власти, при сохранении определенных гарантий самостоятельности центральных банков; определение порядка назначения руководителя или руководства банка.

---

<sup>51</sup> Олейник О.М. Основы банковского права. М.: Юрист, 1999. С. 131.

## **2. Организационно-правовые основы деятельности и структура конституционно - правового статуса Банка России**

### **2.1. Конституционные полномочия Банка России. Взаимодействие Банка России с органами публичной власти**

Полномочия занимают ведущее место в правовом статусе любого субъекта, в этом смысле Банк России также не является исключением из этого правила. Чаще всего полномочия рассматриваются в качестве системы прав и обязанностей. При этом под обязанностью подразумевает требования ответственного следования должным предписаниям, а права рассматривают как возможность выбора вариантов поведения.

Права и обязанности Банка России тесно взаимосвязаны между собой и направлены на реализацию целей и задач, стоящих перед ним. Банк России должен наделяться такими правами, которые позволяли бы ему эффективно выполнять возложенные на него обязанности. В пп.1 и 2 ст.75 Конституции РФ находят свое отражение основные полномочия Банка России, такие как: защита и обеспечение устойчивости рубля, денежная эмиссия. Представляется, что из всех полномочий Банка России следует выделять именно те, которые влияют на составляющее его конституционно-правового статуса, а также учреждают его как орган, наделённый государственно-властными полномочиями с точки зрения функциональной принадлежности. Первостепенное значение для конституционно-правового статуса Центрального банка РФ имеют те полномочия, которые, как отмечает И.Н. Добрынин, «...направлены на выполнение его функций как государственного органа ». Исходя из представленной позиции, можно с уверенностью заключить, что конституционные полномочия Банка России связаны с регулированием национальной денежной системы. Рубль как национальная денежная единица Российской Федерации вводится в обращение путем эмиссии, которая относится к исключительному ведению Банка России и является одним из его конституционных полномочий. Наделение Центрального банка РФ исключительными эмиссионными полномочиями определяет его особое конституционное положение в системе государственных органов.

Эмиссионные полномочия Банка России заключаются не только в том, чтобы напечатать рубли в наличной форме, но еще и в том, чтобы сбалансировать разумное количество денег, находящихся в обращении с потребностями в них национальной экономики, не допустить обесценивания национальной денежной валюты посредством неразумного впуска денежных знаков. Необходимо коснуться того, что денежная эмиссия осуществляется Центральным банком РФ в рамках проводимой денежно - кредитной политики и этим ограничиваются его эмиссионные полномочия. Делегирование монополия на конституционные полномочия Банку России в части денежной эмиссии обеспечивают ему возможность реализовать политику в целях обеспечения устойчивости рубля как национальной валюты, поскольку, осуществляя денежную эмиссию, Банк России, с одной стороны, оказывает влияние на денежную массу, с другой – может осуществлять контроль устойчивости национальной валюты. Вместе с тем, следует обратить внимание на тот факт, что Банк России обладает монопольным правом эмиссии наличных денежных средств, не имея при этом ни юридического, ни фактического исключительного права на безналичную эмиссию денежных средств. Коммерческие банки в соответствии с действующим банковским законодательством обладают правом создавать денежную массу, используя практически такие же методы, какие используются Центральным банком РФ. Тем не менее, являясь носителем исключительного права на эмиссию наличных рублей, Банк России не наделен политическими инструментами влияния на решения экономических проблемы в национальной экономике посредством печатного станка.

Организация и регулирование денежного обращения в соответствии с п. «ж» ст. 71 Конституции РФ относится к исключительному ведению Российской Федерации, которая осуществляется в лице уполномоченного на то Банком России. Под денежным обращением следует понимать движение всей денежной массы в государстве, которое осуществляется как в наличной форме, так и форме безналичных расчетов. Следует отметить, что денежное обращение как элемент денежной системы имеет немаловажное значение для реализации конституционных полномочий Центрального банка РФ, так как в соответствии с п. 2 ст. 4 Федерального закона о Банке России он монопольно осуществляет эмиссию наличных денег и организует

наличное денежное обращение. Говоря о значимости наличных денежных средств в условиях существования электронных денег., хотелось бы обратиться к позиции А.В. Юрова, который отмечает, что, несмотря на замещение наличных денег безналичными, платежная система функционировать только в безналичном виде не может и, несмотря на рост безналичных расчетов путем применения различных видов платежных карт, на долю наличных денег приходится подавляющая часть расчетов с населением<sup>52</sup>, и именно поэтому денежные средства в наличной форме на сегодняшний момент признаются главным платежным средством. Так же на важность наличных денежных средств указывает и В. Сенько: «Опыт государств показывает, что независимо от уровня развития рыночной экономики и преобладания в денежно-кредитных системах инструментов безналичных расчетов наличное денежное обращение по-прежнему занимает важное место»<sup>53</sup>.

Совет директоров, являясь органом управления Банка России, принимает решения касающиеся выпуска в обращение, изъятия из обращения банкнот и монет, утверждения их номинала и образцов. Все решения, которые принимаются по вопросам описания новых денежных знаков, подлежат обязательному опубликованию в средствах массовой информации и, прежде всего, в официальном издании Центрального банка РФ - «Вестнике Банка России». Примером того может послужить принятые в результате укрупнения российской денежной единицы и проведения с 1 января 1998 г. деноминации рубля, сообщение ЦБР от 6 августа 1997 г. «Об изменении нарицательной стоимости денежных знаков России и масштаба цен»<sup>54</sup>, решение Совета директоров ЦБР от 4 августа 1997 г. № 32 о введении в обращение с 1 января 1998 г. банкнот ЦБР образца 1997 г., равным образом и металлической монеты ЦБР образца 1997 г.<sup>55</sup>.

В соответствии с частью 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации все законы подлежат официальному опубликованию. Неопубликованные законы при-

---

<sup>52</sup> Юров А.В. Пути развития наличного денежного обращения в Российской Федерации // Деньги и кредит. – 2008. – № 7. – С. 3-7.

<sup>53</sup> Сенько В. О состоянии наличного денежного обращения в Республике Беларусь // Банковский вестник. – 2002. – № 25 (210). – С. 2.

<sup>54</sup> Вестник Банка России. – 1997. – № 53.

<sup>55</sup> Вестник Банка России. – 1997. – № 53.

меняться не могут. Любые нормативные правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, не применяются, если они не опубликованы для всеобщего сведения официально.

Таким образом, Конституция РФ обязывает официально опубликовывать не только законы, но и иные нормативные акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина. В этой связи хотелось бы внести некоторую ясность в рамках рассматриваемой нами проблематики. Как известно официальным источником издания нормативных актов Центрального Банка РФ служит «Вестник Банка России». Однако данное издание, согласно данным официального сайта Центрального банка РФ<sup>56</sup> имеет тираж в 1000 экземпляров, что явно недостаточно, для того, чтобы надлежащим образом проинформировать граждан России обо всех возможных изменениях кредитно-денежной политики государства. В связи с этим, предлагается внести корректировку в действующее законодательство, посредством закрепления в нормах п. 3 ст. 7 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» положение о том, что нормативные акты Банка России 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. Нормативные акты, затрагивающие права и свободы граждан Российской Федерации, должны быть опубликованы в «Вестнике Банка России» и в «Российской газете» в установленном порядке. Такое дополнение послужит гарантом реализации экономических прав граждан Российской Федерации, а так же, в целях соблюдения требований действующего законодательства, проинформирует их надлежащим образом обо всех возможных изменениях в деятельности органов государственной власти.

Как было упомянуто выше, наряду с наличной формой, денежное обращение осуществляется и в форме безналичных расчетов. Эффективная и надежная система безналичных расчетов является важной составляющей денежной системы Российской Федерации, направленной на реализацию конституционных полномочий Цен-

---

<sup>56</sup> URL: <http://www.cbr.ru> (дата обращения 28.05.2017).

трального банка РФ по обеспечению устойчивого положения национальной валюты и ее защите. Так, в Концепции развития платежной системы Банка России на период до 2015 г.<sup>57</sup> в качестве одной из приоритетных целей деятельности Центрального Банка Российской Федерации были названы такие, как обеспечение бесперебойного функционирования платежной системы и ее эффективность, а так же и, какие принятые им меры повлияют на устойчивость рубля и послужат укреплению банковской системы в целом. Следовательно, конституционное полномочие Центрального банка РФ по защите и обеспечению устойчивости рубля тесным образом взаимосвязано как с развитием и укреплением российской банковской системы, так и с обеспечением эффективного и бесперебойного функционирования системы платежей.

Подвергая анализу полномочия Банка России по обеспечению стабильности и развитию национальной платежной системы, отмечаем такие направления его деятельности, как надзором за национальной платежной системой с целью обеспечения соблюдения законодательства субъектами национальной платежной системы. Данное направление является весьма важным и новым явлением в деятельности Банка России. Принципиальное отличие банковского надзора и надзора в национальной платежной системе заключается в том, что надзор в национальной платежной системе осуществляется не только в отношении кредитных, но и так же в отношении некредитных организаций; развитие платежной системы Центрального банка РФ в целях обеспечения функционирования финансовой системы и денежной системы Российской Федерации. Данное направление деятельности отводит важную роль Банку России в национальной платежной системе, так как именно на него Конституцией РФ возлагаются полномочия по защите и обеспечению устойчивости национальной валюты и обеспечению использования денежных средств в качестве средства платежа; повышение эффективности и бесперебойного функционирования национальной платежной системы; взаимодействие национальной платежной системы с зарубежными платежными системами, что приобретает особую актуальность в эпоху секторальной санкционной политики в отношении России.

---

<sup>57</sup> Вестник Банка России. – 2010. – № 44.

Таким образом, безналичные платежи как вид денежного обращения не требуют какой-либо физической формы (денежная купюра или монета) и, наряду с наличным обращением, они так же являются компонентом денежного обращения.

Немаловажным элементом денежной системы Российской Федерации наряду с вышеназванными является Банк России как орган власти, наделенный полномочиями по регулированию денежного обращения, что всегда выступало одним из приоритетных направлений развития экономики страны. «Признаком любого государства является сформированная финансовая система, включающая бюджетную, налоговую, денежно-кредитную подсистемы. ...Стабильность жизнедеятельности государства во многом зависит от того, насколько механизм правового регулирования денежного обращения эффективно и сбалансировано функционирует, так как здесь пересекаются интересы гражданского общества и самого государства. Денежное пространство многогранно, имеет много уровней и аспектов, связывает физических, юридических лиц и государство, обеспечивает взаимосвязь государств между собой»<sup>58</sup>. С подобной позицией трудно не согласиться.

Исследование конституционно - правового статуса Банка России было бы неполным без анализа его взаимодействия органами государственной власти Российской Федерации. Как известно, органы власти взаимодействуют между собой по ряду вопросов, относящиеся к их ведению. В этом находит свое воплощение метод координации и взаимодействия. Не представляет в этом смысле собой исключение и Банк России, независимость которого, как фундаментальная основа правового статуса, предусматривает осуществление конституционных полномочий во взаимодействии с органами государственной власти Российской Федерации. Было бы неверно толковать положение ст. 75 Конституции РФ, предусматривающей конституционные полномочия Центрального банка РФ, осуществляемые им без взаимодействия с органами государственной власти. Обязательность рассмотрения взаимодействия Банка России с Президентом РФ обусловлена, преимущественно, существующей системой государственной власти в Российской Федерации. Президент РФ, органы

---

<sup>58</sup> Касевич Е.В., Станкевич Г.В. О государственном регулировании денежного обращения // Общество и право. – 2010. – №4(31). - С.26.

государственной власти, названные в ст. 11 Конституции РФ, осуществляют управление государством посредством государственного механизма. Президент РФ как глава государства должен создавать условия согласованного функционирования и взаимодействия органов государственной власти, определять главные направления как внутренней, так и внешней политики государства. Наряду с этим он не может не оказывать влияние на деятельность Центрального банка РФ, поскольку наделен конституционными полномочиями, касающимися назначения и освобождения от должности Председателя Банка России. Помимо полномочий, названных в п. «г» ст. 83 Конституции РФ, Глава государства влияет на формирование Совета директоров Банка России. В частности Государственная Дума РФ назначает на должность и освобождает от должности членов Совета директоров Центрально банка РФ по представлению Председателя Банка России только после согласования с Президентом РФ. Банк России в процессе осуществления своей деятельности взаимодействует с Президентом РФ и по вопросу денежно-кредитной политики. Данное взаимодействие реализуется в рамках проводимой экономической политики в Российской Федерации с учетом основных направлений внутренней и внешней политики государства, которые определяются Президентом РФ. Так, в Послании экс-президента РФ Д.А. Медведева Федеральному Собранию Российской Федерации от 22 декабря 2011 г. было отмечено, что «Центральный банк, Правительство, как и во время кризиса трехлетней давности, не имеют права допустить потрясений ни на валютном рынке, ни в банковской сфере»<sup>59</sup>.

В процессе осуществления своих полномочий Банк России взаимодействует с Федеральным Собранием Российской Федерации как представительным органом государственной власти. В ходе анализа взаимодействия Банка России с Федеральным Собранием Российской Федерации, считаем целесообразным рассмотреть такое взаимодействие с его нижней палатой - Государственной Думой РФ, так как именно она, согласно действующему законодательству, обладает большим объемом полномочий в части взаимоотношения с Центральным банком РФ. Подвергая анализу

---

<sup>59</sup> Послание Президента РФ Д.А. Медведева Федеральному Собранию РФ от 22 декабря 2011 г. // Российская газета. – 2011, 23 декабря.

данное взаимодействие, обращаем внимание на подотчетность Банка России Государственной Думе РФ, посредством наделения последней рядом существенных полномочий в отношении Центрального Банка Российской Федерации, закрепленных в нормах российского законодательства. Во взаимоотношениях с Банком России все полномочия Государственной Думы РФ подразделяются на следующие направления: формирование высших органов управления Банка России; реализация Государственной Думой РФ представительных полномочий; проводимая денежно-кредитная политика; финансово-хозяйственная деятельность Банка России. Первым из рассматриваемых направлений взаимодействия Банка России с нижней палатой Федерального Собрания Российской Федерации является формирование высших органов управления Банка России. Порядок формирования его высших органов управления как направление взаимодействия Банка России с Государственной Думой РФ определяется Федеральным законом о Банке России. Важно отметить, что существующий порядок назначения на должность главы Банка России является не только конституционным полномочием законодательного органа, но и одной из форм парламентского контроля представительного органа государственной власти при назначении на одну из высших государственных должностей в Российской Федерации. Закрепление данных полномочий за Государственной Думой РФ, служит не только гарантом независимости Банка России от органов исполнительной власти, но так же вполне представляется нам объяснимой, поскольку должность Председателя Банка России является одной из ключевых в существующей в Российской Федерации системе управления экономическими процессами, и ее назначение Государственной Думой РФ производится с учетом общенациональных интересов.

Второе направление взаимодействия Банка России с Государственной Думой РФ заключается в реализации ее представительных полномочий. Это стало возможным только с принятием Федерального закона от 26 апреля 1995 г. № 65-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О Центральном банке РСФСР (Банке России)»<sup>60</sup>, который учредил создание Национального банковского совета с полномочиями, носящими совещательный характер. Ранее, такого органа как На-

---

<sup>60</sup> СЗ РФ. – 1995. – № 18. – Ст. 1593.

циональный банковский совет в системе Банка России ни с рекомендательными, ни с управленческими полномочиями, не существовало. В своем исследовании мы не будем вдаваться в детали и подвергать анализу причины и предпосылки изменения статуса и полномочий данного органа, а сделаем акцент на изменении порядка его формирования, в том числе, тех, которые касаются взаимодействия Банка России с Государственной Думой РФ, так как она в рамках своей квоты направляет и отзывает своих представителей в Национальном банковском совете. При этом важно отметить, что законодательство о Банке России после 2002 г. существенно расширило направления взаимодействия Государственной Думы РФ с Банком России при реализации представительных полномочий посредством участия в деятельности Национального банковского совета. Взаимодействие Банка России с Государственной Думой РФ проявляется так же в ходе проведения денежно-кредитной политики. В целях реализации данного направления Государственная Дума РФ наделена полномочиями, предусмотренными ч. 1 ст. 5 Федерального закона о Банке России. Качественное и эффективное проведение денежно-кредитной политики обеспечивается контролем со стороны Государственной Думы РФ за Банком России, а его подотчетность, закрепленная в ст. 5 указанного Федерального закона, реализуется в рамках усиления парламентского контроля. И последнее направление во взаимодействии Банка России с Государственной Думой РФ, которое явилось предметом нашего исследования в рамках настоящего параграфа, реализуется в рамках его финансово-хозяйственной деятельности. Государственная Дума РФ может принять решение, в соответствии с ч. 1 ст. 5 Федерального закона о Банке России, о проверке Счетной палатой РФ финансово-хозяйственной деятельности Банка России, однако только на основании предложения Национального банковского совета. Можно сказать, что наделение нижней палаты Федерального Собрания Российской Федерации такими полномочиями происходит в направлении усиления парламентского контроля над деятельностью Центрального банка РФ. По нашему мнению, такая форма контроля со стороны Государственной Думы РФ за деятельностью Банка России не может ограничить его независимость, напротив она будет способствовать усилению прозрачности в деятельности Центрального банка РФ.

В вопросах взаимодействия с органами исполнительной власти в лице Правительства РФ правовой основой, наряду с Конституцией РФ, следует отметить Федеральный закон о Банке России. В ст. 21 указанного нормативно-правового акта закреплено положение о том, что Банк России для реализации возложенных на него функций, участвует в разработке экономической политики Правительства РФ и с учетом этого важно определить основные направления такого взаимодействия.

Федеральный закон о Банке России закрепляет следующие формы взаимодействия Банка России с Правительством РФ: 1) проведение единой государственной денежно-кредитной политики (п. 1 ст. 4); 2) разработка единой государственной денежно-кредитной политики (п. 1 ст. 4); 3) участие в разработке экономической политики Правительства РФ (ст. 21); 4) участие в заседаниях (ст. 21); 5) координирование (ст. 21); 6) информирование (ст. 21); 7) консультации (п. 3 и п. 4 ст. 21, 43); 8) соглашения о проведении операций по поручению Правительства РФ (ст. 23); 9) согласование (ст. 76).

Из анализа положений п. 1 ст. 4 Федерального закона о Банке России можно сделать вывод о том, что необходимо, в вопросах разработки единой государственной денежно-кредитной политики и ее претворения в жизнь, разграничивать полномочия Банка России с Правительством РФ. В данном направлении деятельности каждому из них отводиться свое особое место. При разработке основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики Банк России взаимодействует с Правительством РФ в лице Министерства экономического развития Российской Федерации. При этом необходимо учитывать прогноз социально-экономического развития при разработке единой государственной денежно-кредитной политики, поскольку во многом это объясняется тем, что она является частью общей экономической политики, проводимой Правительством Российской Федерации. Проведение единой государственной денежно-кредитной политики, наряду с ее разработкой, также осуществляется Банком России совместно с Правительством РФ. Затрагивая вопрос взаимодействия Центрального банка РФ с высшей исполнительной властью при проведении единой государственной денежно-кредитной политики, помимо всего прочего необходимо обратить внимание на тот факт, что эффективность про-

водимой денежно-кредитной политики Банком России находится в зависимости от многих факторов. Среди них можно выделить такие, как обслуживание федерального бюджета, управление государственным внутренним и внешним долгом и другие, непосредственно относящиеся к компетенции Правительства РФ, что в свою очередь означает обязательность взаимодействия Центрального банка РФ с Правительством РФ при проведении денежно-кредитной политики. Кроме выше названного, отмечаем несогласованность норм, выраженных в Конституции РФ с нормами Федерального закона о Банке России. Основной закон в ст. 75 закрепляет положение о том, что, денежная эмиссия осуществляется исключительно Банком России, как и защита и обеспечение устойчивости рубля является его основной функцией. В соответствии с п. 1 ст. 114 Конституции РФ и ст. 15 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» Правительство РФ обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики<sup>61</sup>. Значение слова «обеспечение» в контексте п. 1 ст. 114 Основного закона и ст. 15 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации» означает создание возможности, условий для проведения единой финансовой, кредитной и денежной политики в Российской Федерации. Следовательно, положение п. 1 ст. 4 Федерального закона о Банке России, согласно которому Банк России во взаимодействии с Правительством РФ разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику, противоречит положениями п. 1 ст. 114 Конституции Российской Федерации и ст. 15 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации». По нашему мнению, взаимодействие в сфере кредитно-денежной политики между Банком России и Правительством РФ неизбежно, однако в вопросах эффективности такого взаимодействия не следует забывать о наличии системы сдержек и противовесов, и о разграничении сфер ответственности между ними. А это возможно достичь только посредством законодательного закрепления, что, несомненно, будет являться дополнительной мерой, гарантирующей конституционную независимость Банка России, закрепленную в ст. 75 Основного закона, а разграничение сфер ответственности по вопросу про-

---

<sup>61</sup> Российская газета. – 1997, 23 декабря; 2013, 13 мая.

водимой денежно-кредитной политики позволит предотвратить перекалывания ответственности за ее конечный результат. Так как объем нашего исследования не позволяет подробно рассмотреть все формы взаимодействия Банка России с органами исполнительной власти, считаем целесообразным рассмотреть наиболее новую из них. Так, в связи с принятием и вступлением в силу Федерального закона от 30 декабря 2008 года № 317-ФЗ «О внесении изменений в статьи 46 и 76 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»<sup>62</sup> принципиально новой формой взаимодействия Банка России с Правительством РФ явилось согласование. Появление данного Федерального закона было реакцией государства по снижению влияния негативных эффектов финансового кризиса 2008 г., обеспечению стабильности финансовой системы Российской Федерации в целом и банковской системы, в частности, равно как и по усилению контроля над использованием кредитными организациями денежных средств. В связи с данным обстоятельством ст. 76 Федерального закона о Банке России дополняется частью 9, которая устанавливает порядок назначения уполномоченных представителей Банка России в кредитных организациях, согласованного с Правительством РФ. Представляется, что существующий порядок назначения уполномоченных представителей Центрального банка РФ органами государственной власти является проявлением факта вмешательства в деятельность Банка России, что, в свою очередь, входит в противоречие с положениями ч. 2 ст. 1 Федерального закона о Банке России в части осуществления полномочий Банком России независимо от иных федеральных органов государственной власти и, как следствие, ведущей к снижению его самостоятельности.

В продолжение рассуждений по вопросу взаимодействия Банка России с органами законодательной и исполнительной власти, главой государства в процессе осуществления своих конституционных полномочий Банк, нельзя так же не упомянуть о сферах его взаимодействия с властью судебной. Такое намерение продиктовано весьма очевидными факторами, а именно объясняется ролью судебной власти в системе органов государственной власти как власти, которая не только вершит правосудие, но и выступает арбитром в спорах о праве. «Важно, что суд не только

---

<sup>62</sup> СЗ РФ. – 2009. – № 1. – Ст. 25.

реализует принцип справедливости в правоприменительной практике, но и выступает как своеобразный арбитр, в процессе законотворчества. Тем самым суд выступает в качестве «сдержки и противовеса» сразу по отношению к двум другим ветвям власти»<sup>63</sup>. Взаимоотношения Банка России с судебной властью регулируется преимущественно ст. 6 Федерального закона о Банке России, согласно которой Банк России вправе обращаться с исками в суды в порядке, определенном законодательством Российской Федерации. Следует отметить, что редакции Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» существенно расширили право Банка России на обращение в суд. Так, если ранее предусматривалось право Банка России обращаться в суды с исками о признании недействительными правовых актов органов власти всех уровней, то сейчас ему предоставлено право обращаться по следующим вопросам: с исками в суды в порядке, определенном законодательством Российской Федерации; за защитой своих интересов в международных судах, суды иностранных государств и третейские суды. Взаимодействие Центрального банка РФ с судебной властью необходимо рассмотреть с точки зрения определения конституционно-правового статуса Банка России, а так же в процессе осуществления закрепленных в действующем законодательстве полномочий. Прежде всего, необходимо обратить внимание на взаимоотношения, которые касаются уточнения конституционно-правового статуса Банка России Конституционным Судом РФ. Это обусловлено, прежде всего, тем, что действующее законодательство допускает возможность неоднозначного толкования ряда статей нормативных актов, закрепляющих конституционно-правовой статус Банка России и в этой связи деятельность Конституционного Суда РФ по осуществлению конституционного судопроизводства представляется важной, так как «Конституционный Суд Российской Федерации как орган конституционного правосудия осуществляет проверку нормативных правовых актов с точки зрения их соответствия Конституции РФ»<sup>64</sup>, и в отличие от деятельности других судов российской судебной он «...в процессе проверки конституционности нормативных актов опирается исключительно на нормы

---

<sup>63</sup> Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. – М.: Юрист, 1994. – С. 283-284.

<sup>64</sup> Интервью с В.Д. Зорькиным, председателем Конституционного Суда РФ // Законодательство. – 2008. – № 12.

Конституции Российской Федерации»<sup>65</sup>. Второй аспект взаимодействия и взаимоотношения Банка России с судебной властью осуществляется в процессе реализации полномочий, закрепленных в действующем законодательстве. Так, судебная власть неоднократно подтверждала законность полномочий при осуществлении контрольно-надзорных функций. В Определении Конституционного Суда РФ от 14 декабря 2000 года № 268-О обозначено, что регистрация, лицензирование, а также отзыв лицензий у кредитных организаций на осуществление банковских операций можно считать законодательной реализацией конституционной функции Банка России по осуществлению банковского регулирования, контроля и надзора путем принятия как нормативно-правовых актов, так и индивидуально-правовых актов с учетом оперативной информации о состоянии экономики в целом и в области денежно-кредитной политики в частности. Помимо этого, судебная власть подтверждала законность нормотворческих полномочий. Так, в Определении Конституционного Суда РФ Российской Федерации от 14 декабря 2000 г. № 268-О указывалось, что полномочия Центрального банка РФ по нормотворчеству предусматривают его исключительные права и обязанность по установлению обязательных для органов государственной власти, равным образом всех юридических и физических лиц правил поведения по вопросам, отнесенным к его компетенции и требуют правового регулирования. Законность полномочия по регулированию совершения валютных операций, так же являлись предметом подтверждения со стороны судебной власти. Так, «установление же этого порядка (речь идет о ст. 14 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле») отнесено законами Российской Федерации не только к ведению законодателя, но и входит в круг компетенций органов валютного регулирования в Российской Федерации, которыми являются Центральный банк Российской Федерации и Правительство Российской Федерации»<sup>66</sup>. Таким образом, взаимоотношение Банка России с органами судебной власти осуществляется в первую очередь в рамках уточнения конституционно - правового статуса Банка России,

---

<sup>65</sup> Несмеянова С.Э. Конституционный Суд России: итоги работы и перспективы // Российский юридический журнал. – 2012. – № 3.

<sup>66</sup> Постановление Федерального арбитражного суда Северо-Западного округа от 16 ноября 2007 г. № А21-2279/2007 // URL: <http://base.garant.ru/33168668/> (дата обращения 22.05.2017).

его полномочий, обеспечения гарантий его независимости во взаимодействии с органами государственной власти.

В завершении исследования по вопросу взаимодействия Банка России с органами государственной власти и Президентом РФ приходим к следующим заключениям: конституционные полномочия Банка России по защите и обеспечению устойчивости национальной валюты реализуются в рамках проводимой им единой кредитно-денежной политики; отраженный в законодательстве Российской Федерации особый конституционно-правовой статус Центрального банка РФ, закрепляет за ним некое особое предназначение, как в механизме государства, так и в проводимой им экономической политике; в процессе взаимодействия реализуются конституционные полномочия Банка России; проводится единая государственная денежно-кредитная политика; осуществляется взаимодействие, посредством согласованного механизма, с органами государственной власти Российской Федерацией. Вместе с тем, продолжает сохраняться некая неопределенность конституционно-правового статуса Банка России, при сочетании механизмов, гарантирующих его независимое положение в вопросах взаимодействия с органами государственной власти.

## 2.2. Конституционно-правовая ответственность Банка России

Поскольку проблемы юридической ответственности в банковской сфере носят межотраслевой характер, так как находятся на стыке ряда различных отраслей российского права: административного, налогового, бюджетного, валютного, уголовного, гражданского, предпринимательского и иных отраслей (подотраслей) права.

При анализе системы ответственности за совершение подобного рода правонарушений следует признать наиболее обоснованным подход, предложенный В.А. Кинсбургской<sup>67</sup>. Суть этого подхода ставится в зависимость от содержания категории «финансовое правонарушение» и заключается в том, что все нарушения законодательства в области финансов подразделяются на три основных вида: собственно финансовые правонарушения; нарушения законодательства в области финансов, содержащие признаки административного правонарушения; нарушения законодательства в области финансов, содержащие признаки преступления. Такая классификация позволила автору высказать точку зрения о существовании трех видов юридической ответственности за нарушения законодательства в области финансов, соответственно финансовой, административной и уголовной. О чем более подробно мы и поговорим в ходе нашего дальнейшего исследования.

Укрепление правового государства, институтов гражданского общества, немыслимо без ответственности органов власти. На сегодняшний день актуальность данного вопроса не может вызвать сомнений, так как история нашего государства располагает немалым количеством примеров безответственности, как самих органов власти, так и должностных лиц самого разного уровня, а первостепенной задачей государства в современных реалиях является укрепление правопорядка и борьба с беззаконием. Из анализа норм действующего законодательства следует, что ответственность в них органов власти недостаточно отражена, а в ряде случаев норматив-

---

<sup>67</sup> Ответственность за нарушение законодательства о налогах и сборах/ Кинсбургская В.А. – М.: Юстицинформ, 2013. – С. 158.

ные акты, регулирующие деятельность органов власти, даже не содержат в тексте самого термина «ответственность». Не представляет исключения и Федеральный закон о Банке России – нормативный акт, определяющий его правовой статус. По традиции в теории права выделяют уголовную, административную, дисциплинарную, материальную виды ответственности. В последнее время все чаще высказывается мнение о необходимости выделения специального вида ответственности государства, органов власти и ее должностных лиц за надлежащее выполнение ими своих функциональных обязанностей. Таким образом, в нашем исследовании речь пойдет об ответственности особого рода - о конституционно-правовой ответственности Банка России. В этом смысле, под конституционно-правовой ответственностью предлагается понимать самостоятельный вид юридической ответственности, который наступает за несоблюдение или ненадлежащее соблюдение норм конституционно-правового характера, направленную на защиту Конституции РФ, влекущую за собой наступление определенных негативных последствий. В качестве конституционных санкций к конкретному субъекту применяются установленные в Базовом Законе меры государственного принуждения с целью восстановления нарушенных прав. Необходимо установить четкую систему средств защиты для соблюдения и охраны конституционно-правовых норм. По мнению А.Г. Мартиросяна, конституционно-правовая ответственность рассматривается им как конституционное правоотношение, которое возникает вследствие конституционного деликта, проистекающее в рамках негативной стороны правового регулирования и развивающееся в направлении принудительного, презюмируемого неизбежного правоограничения нарушившего субъекта<sup>68</sup>. В результате нарушения норм Конституции РФ субъект, нарушивший установленные правила поведения, обязан претерпеть различного рода ограничения прав, а также может быть подвергнут применению к нему определенных санкций. Что касается ответственности Центрального банка РФ, то рассмотрение вопроса его конституционно-правовой ответственности представляется весьма актуальным, так как это напрямую ставит в зависимость вопрос защиты Конститу-

---

<sup>68</sup> Мартиросян А.Г. Теоретическая конструкция юридической ответственности и институт конституционной ответственности: соотношение и взаимосвязь // Конституционное и муниципальное право. – 2003. – № 4. – С. 25-28.

ции РФ. Это связано не только со сложностью определения его правового статуса, но так же тем обстоятельством, что Банк России наделен полномочиями властного характера, свойственными органам государственной власти и закрепление ответственности Центрального банка РФ будет являться необходимым условием, способствующим достижению целей и должного осуществления, закрепленных за ним в законодательстве о Банке России, полномочий. Как справедливо заметил А.Г. Братко, в любом обществе по отношению к центральному банку появляется проблема, связанная с соблюдением принципов гражданского общества, и для ее решения необходим механизм ответственности центрального банка перед обществом<sup>69</sup>. Как субъект конституционно - правовой ответственности Банк России обладает рядом специфических черт, которые связаны с его статусом и целями деятельности. В своей деятельности и в пределах осуществления своих функций, закрепленных в законодательстве о Банке России, он является независимым и не подчиняется ни одному из известных органов государственной власти Российской Федерации. В своей деятельности он подотчетен лишь Государственной Думе Федерального Собрания РФ, которая может дать правовую оценку деятельности Банка России. Полагаем, что эффективность деятельности, равно как и состояние законности Банка России находится в прямой зависимости от надлежащего закрепления норм ответственности. Учитывая независимость Центрального банка РФ от органов государственной власти, законодательство Российской Федерации не предусмотрело конкретные основания привлечения его к конституционно-правовой ответственности, в то время как предоставленные Банку России значительные конституционные полномочия требуют решения этого вопроса. По нашему мнению, подробное закрепление в Федеральном законе о Банке России юридических оснований привлечения Центрального банка РФ к конституционно-правовой ответственности были бы весьма актуальны и необходимы. В ходе нашего рассуждения по данному вопросу попытаемся внести некоторые предложения о том, что может послужить основанием для привлечения Банка России к конституционно-правовой ответственности, а так же какие правонарушения будут являться основанием для ответственности подобного рода. Консти-

---

<sup>69</sup> Братко А.Г. Банк России: правовой статус и компетенция // Подготовлен для СПС «ГАРАНТ», 2006.

туционно-правовая ответственность Банка России предполагает так же важность раскрытия мер такой ответственности в отношении Центрального банка РФ как субъекта конституционно-правовых отношений. В числе таких мер можно назвать следующие: отмена нормативного акта Банка России в случаях и в порядке, предусмотренных законодательством; признание в установленном порядке нормативного акта Банка России или отдельных его положений не соответствующими нормам действующего законодательства; признание не соответствующим действующему законодательству нормативного акта Банка России, изданного по вопросам не входящим в его компетенцию.

Согласно положениям ст. 7 Федерального закона о Банке России, данная норма наделяет его функцией нормотворческого характера, которая направлена на реализацию его конституционных полномочий, при этом нормотворческая деятельность Центрального банка РФ должна осуществляться с учетом принципа законности. Согласно принятой в российской правовой системе иерархии нормативных актов, Банк России принимает подзаконные нормативно-правовые акты, которые не должны противоречить федеральному законодательству. По нашему мнению, признание в установленном порядке нормативного акта Банка России или его отдельных положений не соответствующими действующему законодательству необходимо следует, как было сказано выше, отнести к мерам конституционно-правовой ответственности в отношении Центрального банка РФ. Это связано с тем, что наличие юридического факта, свидетельствующего о признании нормативного акта Банка России полностью или в части противоречащего нормам закона более высокого уровня, подтверждает несоблюдение им принципа законности и, соответственно, есть основания говорить о случаях его незаконной деятельности, то есть деятельности, противоречащей действующему законодательству, в частности Конституции РФ (ст. 15). Помимо этого, признание в установленном порядке нормативного акта Банка России или его отдельных положений не соответствующими требованиям действующего законодательства выступает как реакция государства в лице уполномоченных органов в отношении деятельности Банка России и в этом смысле необходимо отметить, что государственная власть в Российской Федерации в соответст-

вии со ст. 11 Конституции РФ осуществляется в том числе и судами Российской Федерации как органами государственной власти, уполномоченными в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, признавать нормативные акты Центрального банка РФ не соответствующими действующему законодательству полностью или частично<sup>70</sup>.

Отмена нормативного акта Банка России в случаях и в порядке, предусмотренных законодательством, как мера конституционно-правовой ответственности, применяемой по отношению к Центральному банку РФ, производится только в судебном порядке по инициативе органов государственной власти, а равно юридических и физических лиц, чьи права данным нормативным актом были нарушены. Отмена нормативного акта Банка России, который носит нормативный характер, относится к компетенции судов общей юрисдикции. В данном случае, отменяя нормативный акт Банка России, действия суда общей юрисдикции производятся в целях восстановления нарушенных прав и для предотвращения возможных нарушений в будущем, что, без всякого сомнения, является мерой превентивного характера.

Являясь государственным органом, Банк России может участвовать в разных сферах правовых отношений, в том числе и в конституционно-правовых отношениях, при этом Конституция РФ и Федеральный закон о Банке России определяют круг полномочий, которыми располагает Центральный банк РФ, как составляющих его компетенцию. Признание в установленном порядке нормативного акта Банка России, изданного по вопросам не входящим в его компетенцию как не соответствующего действующему законодательству, также следует считать мерой конституционно-правовой ответственности Центрального банка РФ. Данная мера имеет самостоятельное правовое значение. Банк России как государственный орган в пределах своей компетенции вправе принимать нормативные акты, действуя исключительно в правовых ограничениях, определенных Федеральным законом о Банке России. При-

---

<sup>70</sup> Определение Кассационной коллегии Верховного Суда РФ от 29 декабря 2005 г. № КАС05-603 // [Электронный ресурс] URL: [www.garant.ru](http://www.garant.ru) (дата обращения 28.05.2017); Решение Верховного Суда РФ от 31 августа 2007 г. № ГКПИ07-862 // URL: [www.garant.ru](http://www.garant.ru) (дата обращения 28.05.2017); Решение Верховного Суда РФ от 1 ноября 1999 г. № ГКПИ99-790 «О признании незаконной Инструкции «О порядке осуществления валютного контроля за обоснованностью платежей в иностранной валюте за импортируемые товары» // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. – 2000. – № 10.

нятие нормативного акта Банком России с превышением компетенции означает то, что вопросы, относящиеся к его ведению и нашедшие свое урегулирование в данном нормативном акте, подлежат регулированию в нормативном акте, обладающем большей юридической силой, согласно иерархии нормативных актов, или надлежащий нормативный акт должен быть принят иным уполномоченным органом в пределах компетенции, установленной для этого органа. Для реализации полномочий и в пределах своих полномочий Банк России принимает нормативные акты, являющиеся обязательными для субъектов и лиц, указанных в ст. 7 Федерального закона о Банке России. Стоит обратить внимание на то, что принятие нормативных актов Банком России порождает у него субъективные права, а у субъектов, кому они адресованы субъективные обязанности. В связи с этим Центральный банк РФ обязан принимать нормативные акты исключительно строго в пределах компетенции, которая определена для него, с учетом конституционных полномочий. Действуя с превышением компетенции, Банк России, с одной стороны, действует не в соответствии с принципом законности, а с другой стороны, создает условия, нарушающие субъективные права иных лиц<sup>71</sup>. С учетом анализа выше сказанного, проверка нормативных актов Банка России на предмет компетенции является решением вопроса о законности его деятельности, а также неразрывно связана с осуществлением его конституционных полномочий. Потенциально Банк России может преступить через законодательно закрепленные за ним полномочия, иными словами превысить их в следующих формах: вмешательства в компетенцию иных органов, оказания или создания препятствий в осуществлении деятельности, принятия нормативного акта в ненадлежащей форме, совершения действий за пределами своей компетенции, неправильного истолкования федеральных законов, превышения своих полномочий, присвоения властных полномочий иных органов.

Так как, согласно положениям Федерального закона о Банке России Председатель Центрального банка РФ является единоличным органом управления Банка России (ст. 14), несущим всю полноту ответственности за его деятельность (ст. 20),

---

<sup>71</sup> Решение Верховного Суда РФ от 31 августа 2007 г. № ГКПИ07-862 // [Электронный ресурс] URL: [www.garant.ru](http://www.garant.ru) (дата обращения 28.05.2017).

считаем целесообразным закрепить на законодательном уровне возможность привлечения его к конституционно-правовому виду юридической ответственности. В то же время следует отметить то, что и сам Центральный банк РФ в соответствии со ст. 50 Федерального закона о Банке России несет ответственность в порядке, определенном действующим законодательством. При этом ни в случае с Председателем Банка России как единоличным органом управления (ст. 20), ни с Центральным Банком РФ как государственным органом Федеральный закон о Банке России не конкретизирует вид юридической ответственности, из чего можно сделать вывод о возможности привлечения к конституционно-правовой ответственности не только Банка России, но и Председателя Центрального банка РФ. Последний может нести конституционно - правовую ответственность с момента его назначения на должность Государственной Думой РФ и только в том случае, если конституционный деликт, за который Председатель Центрального банка РФ несет конституционно-правовую ответственность, закреплен в нормах действующего законодательства. Однако, действующее законодательство, регулирующее деятельность Банка России, не указывает на конституционный деликт, который мог бы служить основанием привлечения Председателя Центрального банка РФ к конституционно-правовой ответственности, ограничиваясь лишь возможностью его освобождения от занимаемой должности в случае нарушения федеральных законов, регулирующих деятельность Центрального банка РФ. Применение мер конституционно-правовой ответственности по отношению к Председателю Центрального банка РФ предполагает взаимодействие Президента РФ с Государственной Думой Федерального Собрания РФ, поскольку именно к ведению главы государства относится решение вопроса о возможности освобождения Председателя Центрального банка РФ от занимаемой должности (ст. 83 Конституции РФ). По нашему мнению, само уже освобождение Председателя Банка России от занимаемой должности является мерой его конституционно-правовой ответственности, однако ее применение предполагает указание на конкретные факты, которые послужили основанием для принятия в отношении него такого решения. История деятельности Банка России знает лишь два подобных тому примера, с момента принятия 2 декабря 1990 г. Закона РСФСР «О Центральном

банке РСФСР (Банке России)»: первый – освобождение от занимаемой должности Председателя Центрального банка РФ С.К. Дубинина<sup>72</sup>, второй – В.В. Геращенко<sup>73</sup>. Хотелось бы так же отметить, что основания для принятия подобных решений в указанный случаях были самые разные - от неспособности руководства Банка России противодействовать финансовому кризису августа 1998 г. (в отношении С.К. Дубинина), до несогласия с политическим руководством Российской Федерации относительно вносимых поправок в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (в отношении В.В. Геращенко).

Таким образом, конституционно-правовая ответственность Центрального банка РФ и Председателя Центрального банка РФ может служить эффективным, действенным средством защиты Конституции РФ и конституционного законодательства от неправомерных деяний как самого Центрального банка РФ, так и Председателя Центрального банка РФ.

Подводя итог вышесказанному, предложим следующее определение конституционно-правовой ответственности Банка России: конституционно-правовая ответственность Центрального банка Российской Федерации (Банка России) – это мера государственного принуждения, нашедшая свое воплощение в нормах действующего законодательства, применяемая в отношении Банка России, а та же Председателя Центрального банка РФ за совершение ими конституционного правонарушения.

Помимо этого, отметим, для того чтобы позволить разграничить конституционно-правовую и политическую ответственность, данный вид ответственности должен быть отражен в федеральном законодательстве. Кроме того конституционно-правовая ответственность Банка России является важной гарантией укрепления законности как в области денежно-кредитной политики, так и во взаимоотношениях Банка России с Президентом РФ и органами государственной власти РФ; законодательно установленная конституционно-правовая ответственность Банка России

---

<sup>72</sup> Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 11 сентября 1998 г. № 2962-П ГД «Об освобождении Дубинина Сергея Константиновича от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1998. – № 38. – Ст. 4773.

<sup>73</sup> Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 20 марта 2002 г. № 2559-III ГД «Об освобождении Геращенко Виктора Владимировича от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2002. – № 12. – Ст. 1129.

обеспечивает ему независимость во взаимоотношениях с ними. Так же законодательство о Банке России должно содержать перечень мер конституционно-правовой ответственности, которые могут быть применены в отношении него за совершение конституционного правонарушения, при этом этот перечень мер должен носить исчерпывающий характер.

## Заключение

Проведенное в настоящей работе исследование, посвященное проблеме определения конституционно-правового статуса Банка России, позволило автору сделать следующие выводы и предложения. Решение поставленных задач и достижение цели в процессе исследования определялось, прежде всего, комплексным подходом, так как подвергалась анализу и законодательная база, регулирующая отношения в сфере взаимодействия Банка России с органами государственной власти, и специфика особого статуса Банка России, проводился генезис его правового положения на различных этапах развития России, так и с сравнении статуса Центробанка с аналогичными банками зарубежных государств. В ходе исследования пришли к заключению, что Банк России имеет свой особый конституционно-правовой статус, дающий ему возможность реализовывать закрепленные за ним конституционные полномочия независимо от Президента РФ и органов государственной власти. С этой позиции, а так же принимая во внимание факт отсутствия легального определения понятия конституционно-правового статуса Банка России, его двойственную природу, нами было сформулировано следующее определение: «Конституционно-правовой статус Центрального банка Российской Федерации (Банка России) – это учрежденное в нормах Основного Закона, детально конкретизированное в статусно-определяющих и фрагментарно-функциональных нормах правовое положение Банка России в системе государственных органов, включающее цели, задачи, а также основные идеи его организации и деятельности, функции и полномочия, реализуемые им независимо от иных публичных властных структур».

За весь период существования Банка России (начиная с Российской империи) его статус, полномочия неоднократно видоизменились. Подобные преобразования обосновывались как изменениями в экономической сфере страны, так и в ее политическом устройстве. Исторический аспект развития Банка России закономерно предопределил поставил в зависимость развития статуса Центробанка от состояния прав и роста экономики России. Эволюция конституционно-правового статуса Центрального банка РФ отражает различные подходы определения его места в системе

государственных органов – от части органов исполнительной власти (в период его существования в Российской империи и СССР) до его самостоятельного конституционно-правового статуса как независимого государственного органа в настоящее время.

Сравнительный анализ зарубежного опыта показал, что общемировым тенденциями закрепления статуса Центральные банки свойственно разрастание массива норм конституционной регламентации данного института, а также отражение в его развитии основных тенденций современного конституционного права – социализации, демократизации и интернационализации. Что же касается российского государства в свете вышеизложенных мировых тенденций, то оно всегда стояло как бы особняком от большинства стран запада ввиду традиции доминирования тоталитарных политических и экономических механизмов управления. Переход же на демократический режим и рыночную экономику Российской Федерации ввиду ее молодости как демократического правового государства сопровождался нехваткой опыта в проведении значительных финансовых реформ, а также непростой экономической ситуацией. До сих пор, несмотря на переход к рыночной экономике и конституционно заявленную приверженность демократическим ценностям, законодательно устанавливаются и применяются централизованные механизмы бюджетной, банковской и налоговой политики. При этом Конституции России по-прежнему свойственно бессистемное и размытое регулирование финансовых правоотношений, в части и тех, что касаются определения конституционно-правового статуса Банка России. Обобщение зарубежного опыта конституционно-правового регулирования статуса центральных банков позволило выявить следующие основные закономерности: вопрос о соотношении центральных банков и механизма публичной власти продолжает оставаться актуальным; в конституциях, в основном, регулируются такие группы вопросов как: закрепление роли центральных банков в финансовой системе государства в качестве базового компонента, гарантирующего устойчивость и стабильность национальной валюты; установление правовых основ взаимодействия центральных банков с иными институтами публичной власти, при сохранении опре-

деленных гарантий самостоятельности центральных банков; определение порядка назначения руководителя или руководства банка.

Исследование конституционно-правового статуса Центрального банка РФ было бы неполным без анализа источников, в нормах которых находило свое воплощение его правовое положение. В ходе исследования нами было отмечено, что, несмотря на то, что Конституция РФ является основным источником в системе нормативно-правовых актов, регулирующих конституционно-правовой статус Банка России, в ее содержании отсутствуют нормы, регулирующие порядок организации и деятельности Банка России. В ходе написания работы нами были сформулированы и обоснованы предложения по закреплению конституционно-правового статуса Центрального банка РФ путем отдельных положений в структуре Конституции РФ, уделив им место в отдельной главе.

Помимо вышеназванного, в исследовании указывается на нестабильность федерального законодательства, регулирующего деятельность Банка России. Представляется, что решить данную проблему возможно путем принятия Федерального конституционного закона «О Центральном банке Российской Федерации». В работе так же указываются и обосновываются направления совершенствования конституционного законодательства, регулирующего конституционно-правовой статус Банка России, а именно: усиление как ответственности Центрального банка РФ за результаты проведения денежно-кредитной политики, так и персональной ответственности Председателя Центрального банка РФ. Правовые основы организации и деятельности Банка России с точки зрения норм конституционного права на сегодняшний день позволяют ему в целом реализовывать конституционные полномочия, в то же время, как указывается в исследовании, существует угроза для его независимости. В представленной работе обосновывается взаимосвязь между конституционно-правовым статусом Банка России и его независимостью, при этом аргументируется его зависимость от органов государственной власти как в организации, так и в реализации своих полномочий. А, как известно, конституционные полномочия и их реализация являются важнейшими в деятельности Банка России, поскольку именно они во многом влияют на его конституционно-правовое положение. В представлен-

ной выпускной квалификационной работе, мы попытались обосновать необходимость понимания конституционных полномочий Банка России с учетом их закрепления, прежде всего, в Конституции РФ. Была так же предпринята попытка обосновать взаимосвязь конституционно-правового статуса Банка России и его конституционных полномочий, делая акцент при этом на их влияние при определении места Центрального банка РФ в механизме государства, а также в проведении его экономической политики. При этом было отмечено, что конституционные полномочия Банка России не являются постоянной правовой категорией, поскольку имеют свойство изменяться под влиянием как экономических, так и политических факторов, в том числе и тенденций денежного обращения мировой экономики.

Исследование конституционно-правового статуса Банка России было бы не совершенным без подробного анализа его взаимодействия с органами государственной власти и Главой государства. Значимость такого взаимодействия продиктовано реализацией конституционных полномочий Центрального банка РФ и его специфических функций, проведением единой государственной денежно-кредитной политики, скоординированным взаимодействием органов государственной власти Российской Федерации, эффективным функционированием самого Банка России, неопределенностью конституционно-правового статуса Банка России, обеспечением независимости Центрального банка РФ во взаимодействиях с органами государственной власти.

Ответственность Банка России в целом, а, прежде всего, конституционно-правовая ответственность, является важным элементом его конституционно-правового статуса. Поэтому, определив меры конституционно-правовой ответственности Банка России в номах федерального законодательства позволит разграничить конституционно-правовую и политическую ответственность, а также предотвратит возможность возникновения ситуации, связанной с конкуренцией интересов, сфер влияния между Президентом РФ, органами государственной власти Российской Федерации и Банком России. Конституционно-правовая ответственность, как элемент конституционно-правового статуса Банка России, выступает значимой гарантией его независимого положения во взаимоотношениях с вышеназванными органами и со-

ответственно способствует укреплению законности в области денежно-кредитной политики.

Проведенный в данной работе анализ конституционно-правового статуса Банка России будет способствовать совершенствованию конституционного законодательства, регламентирующего правовое положение «главного Банка страны», кроме того, предложенные в работе элементы понятийного аппарата, касающиеся обозначения конституционно-правового статуса Банка России, послужат теоретической основой для дальнейшего совершенствования науки банковского, финансового и конституционного права.

## Список источников и литературы

### I. Законодательство и иные официальные документы

1. Конституция Российской Федерации принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года (в ред. от 21 июля 2014 года №11-ФКЗ) // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 20 декабря 2017 года).

2. Федеральный конституционный закон РФ от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» (ред. от 07.05.2013) // Российская газета. – 1997, 23 декабря; 2013, 13 мая.

3. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31 июля 1998 г. № 145-ФЗ (ред. от 23.07.2013 г.) // СЗ РФ. – 1998. – № 31. – Ст. 3823; 2013. – № 31. – Ст. 4191.

4. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30 ноября 1994 г. № 51-ФЗ (ред. от 23.07.2013 г.) // СЗ РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301; 2013. – № 30 (Часть I). Ст. 4078.Международный пакт о гражданских и политических правах. - М., 1966.-12 с.

5.Гражданский кодекс Российской Федерации (часть вторая) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ (ред. от 23.07.2013 г.) // СЗ РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410; 2013. – № 30 (Часть I). – Ст. 4084.

6. Федеральный закон РФ от 26 апреля 1995 г. № 65-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в Закон РСФСР «О Центральном банке РСФСР (Банке России)» (утратил силу) // СЗ РФ. – 1995. – № 18. – Ст. 1593.

7. Федеральный закон РФ от 12 января 1996 г. № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» (ред. от 02.07.2013 г.) // СЗ РФ. – 1996. – № 3. – Ст. 145; 2013. – № 27. – Ст. 3477.

8. Федеральный закон РФ от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (ред. от 23.07.2013 г.) // СЗ РФ. – 2002. – № 28. – Ст. 2790; 2013. – № 30 (Часть I). – Ст. 4084.

9.Федеральный закон РФ от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях» (ред. от 02.07.2013 г.) // СЗ РФ. – 2002. – № 48. – Ст. 4746; 2013. – № 27. – Ст. 3480.

10. Федеральный закон РФ от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» (ред. от 23.07.2013 г.) // СЗ РФ. – 2003. – № 50. – Ст. 4859; 2013. – № 30 (Часть I). – Ст. 4084.

11. Федеральный закон РФ от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (ред. от 02.07.2013 г.) // СЗ РФ. – 2005. – № 21. – Ст. 1919; 2013. – № 27. – Ст. 3439.

12. Федеральный закон РФ от 2 июля 2013 г. № 146-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. – 2013, 10 июля.

13. Федеральный закон РФ от 2 июля 2013 г. № 184-ФЗ «О внесении изменений в статьи 13 и 76 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // Российская газета. – 2013, 10 июля.

14. Федеральный закон РФ 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» // Российская газета. – 2013, 31 июля.

15. Федеральный закон РФ от 30 декабря 2008 г. № 317-ФЗ «О внесении изменений в статьи 46 и 76 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // СЗ РФ. – 2009. – № 1. – Ст. 25.

16. Федеральный закон РФ от 7 февраля 2011 г. № 10-ФЗ «О внесении изменений в статьи 34 и 46 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // СЗ РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 907.

17. Федеральный закон РФ от 27 июня 2011 г. № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» (ред. от 23.07.2013 г.) // СЗ РФ. – 2011. – № 32. – Ст. 3872; 2013. – № 30 (Часть I). – Ст. 4084.

18. Федеральный закон РФ от 27 июня 2011 г. № 162-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О национальной платежной системе» // СЗ РФ. – 2011. – № 27. – Ст. 3873.

19. Указ Президента РФ от 12 декабря 1991 г. № 269 «О едином экономиче-

ском пространстве РСФСР» (ред. от 21.10.2002 г.) // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. – 1991. – № 51; СЗ РФ. – 2002. – № 43. – Ст. 4228.

20. Указ Президента РФ от 10 июня 1994 г. № 1184 «О совершенствовании работы банковской системы Российской Федерации» (ред. от 27.04.1995 г.) // СЗ РФ. – 1994. – № 7. – Ст. 696; 1995. – № 18. – Ст. 1640.

21. Указ Президента РФ от 15 августа 1994 г. № 1688 «О взаимном представительстве Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1994. – № 17. – Ст. 1951.

22. Указ Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти» (ред. от 22.06.2010 г.) // СЗ РФ. – 2004. – № 11. – Ст. 945; 2010. – № 26. – Ст. 3331.

23. Постановление Правительства РФ от 30 июня 2004 г. № 329 «О Министерстве финансов Российской Федерации» (ред. от 26.08.2013 г.) // СЗ РФ. – 2004. – № 31. – Ст. 3258; 2013. – № 36. – Ст. 4578.

24. Постановление Совета Федерации Федерального Собрания РФ от 11 июля 1997 г. № 198-СФ «О неотложных мерах по повышению роли государства в регулировании рыночной экономики» // СЗ РФ. – 1997. – № 25. – Ст. 2828.

25. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 22 января 1998 г. № 2134-II ГД «О Регламенте Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» (ред. от 13.09.2013 г.) // СЗ РФ. – 1998. – № 7. – Ст. 801.

26. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 2 сентября 1998 г. № 2906-II ГД «О социально-экономической и финансовой ситуации в стране» // СЗ РФ. – 1998. – № 37. – Ст. 4571.

27. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 11 сентября 1998 г. № 2962-II ГД «Об освобождении Дубинина Сергея Константиновича от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации» // СЗ РФ. – 1998. – № 38. – Ст. 4773.

28. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 30

ноября 1999 г. № 4663-II ГД «О годовом отчете Центрального банка Российской Федерации за 1998 год» // СЗ РФ. – 1999. – № 50. – Ст. 6110.

29. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 20 марта 2002 г. № 2559-III ГД «Об освобождении Геращенко Виктора Владимировича от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2002. – № 12. – Ст. 1129.

30. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 23 декабря 2009 г. № 3019-5 ГД «О поручении Счетной палате Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2009. – № 52 (часть I). – Ст. 6488.

31. Постановление Государственной Думы Федерального Собрания РФ от 25 января 2013 г. № 1674-6 ГД «О поручении Счетной палате Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2013. – № 5. – Ст. 333.

32. Концепция развития платежной системы Банка России на период до 2015 года (одобрена решением Совета директоров Центрального банка Российской Федерации (протокол № 16 от 16 июля 2010 г.) // Вестник Банка России. – 2010. – № 44.

33. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2012 год и период 2013 и 2014 годов (одобрено Советом директоров Банка России 28 октября 2011 г.) // Вестник Банка России. – 2011. – № 65.

34. Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2013 год и период 2014 и 2015 годов» (одобрено Советом директоров Банка России 1 ноября 2012 г.) // Вестник Банка России. – 2012, 28 ноября.

35. Положение Банка России от 12 октября 2011 г. № 373-П «О порядке ведения кассовых операций с банкнотами и монетой Банка России на территории Российской Федерации» // Вестник Банка России. – 2011. – № 66.

36. Приказ Банка России от 15 сентября 1997 г. № 02-395 «О Положении Банка России «О порядке подготовки и вступления в силу нормативных актов Банка России» // Экономика и жизнь. – 1997. – № 42.

37. 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 кон-

курении на рынке финансовых услуг» // Вестник Конституционного Суда Российской Федерации. – 2003. – № 3.

## **II. Конституции и законодательство советского периода**

1. Конституция (Основной Закон) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принята V Всероссийским съездом Советов 10.07.1918 г.). Утратила силу в связи с принятием Конституции (Основного Закона) РСФСР, утвержденной Постановлением XII Всероссийского съезда Советов рабочих, крестьянских, казачьих и красноармейских депутатов от 11.05.1925 г. // СУ РСФСР. – 1918. – № 51. – Ст. 582.

2. Основной Закон (Конституция) Союза Советских Социалистических Республик (утв. ЦИК СССР 06.07.1923 г.). Документ утратил силу в связи с принятием Конституции (Основного Закона) СССР, утв. Постановлением Чрезвычайного VIII Съезда Советов СССР от 05.12.1936 г. // СУ РСФСР. – 1923. – № 81. – Ст. 782; 89.

3. Конституция (Основной Закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята ВС СССР 07.10.1977 г.) (ред. от 14.03.1990 г.). Утратила силу на территории Российской Федерации в связи с принятием Соглашения от 08.12.1991 г. «О создании содружества независимых государств», ратифицированного Постановлением ВС РСФСР от 12.12.1991 г. № 2014-1 // Ведомости ВС СССР. – 1977. – № 41. – Ст. 617; Свод законов СССР. – Т. 3. 1990.

4. Конституция (Основной Закон) Российской Федерации – России (принята ВС РСФСР 12.04.1978 г.) (ред. от 10.12.1992 г.). Утратила силу в связи с принятием Конституции Российской Федерации от 12.12.1993 г. // Ведомости ВС РСФСР. 1978. № 15. Ст. 407; Свод законов РСФСР. Т. 1. 1988.

5. Постановление XII Всероссийского Съезда Советов от 11 мая 1925 г. «Об утверждении текста Конституции (Основного Закона) РСФСР» (вместе с «Конституцией (Основным Законом) Российской Социалистической Федеративной Советской Республики»). Утратил силу в связи с принятием Конституции (Основного Закона) РСФСР, утвержденной Постановлением Чрезвычайного XVII Всероссийского Съезда Советов от 21.01.1937 г. // СУ РСФСР. – 1925. – № 30. – Ст. 218.

6. Декрет СНК от 26 ноября 1920 г. «О выпуске новых расчетных знаков» // СУ. – 1920. – № 92. – Ст. 496. 119. Декрет СНК от 16 июня 1921 г. «О денежных знаках» // СУ. – 1921. – № 51. – Ст. 286.

7. Декрет СНК от 25 июля 1922 г. «О предоставлении Государственному Банку права выпуска в обращение банковых билетов» // СУ. – 1922. – № 46. – Ст. 578.

8. Положение о Государственном банке Российской Социалистической Федеративной Советской Республики (принято 4-й сессией Всероссийского Центрального Исполнительного Комитета 13 октября 1921 г.) // СУ. – 1921. – № 75. – Ст. 615.

### **III. Комментарии к нормативным актам**

1. Комментарий к Конституции Российской Федерации. - М.: Изд-во БЕК, 1994.-458 с.

2. Конституция Российской Федерации. Комментарий / Под общей редакцией Б.Н. Топорнина, Ю.М. Батурина, Р.Г. Орехова. — М.: Юрид.лит., 1994. - 624 с.

### **IV. Учебная и научная литература**

1. Авакьян С.А. Конституция России: природа, эволюция, современность. – М.: РЮИД, «Сашко», 2000.

2. Агапов А.Б. Административное право. – М.: Дашков и К., 2004.- 874 с.

3. Ахматов Х.А., Дубова С.Е. Угрозы устойчивости и перспективы развития многофилиальных банков в условиях усиливающегося влияния внешних факторов // European Social Science Journal (Европейский журнал социальных наук). -2014. -№ 7. - Том 1.

4. Богданова Н.А. Категория статуса в конституционном праве // Вестн. Моск. ун-та. Сер 11. Право. - 1998. - № 3.

5. Бочарова Н.Н. Новеллы административно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации в условиях административной реформы // Административное и муниципальное право. 2013. N 11.

6. Братко А.Г. Банковское право России. – М.: Юрид. лит., 2015. – 489 с.
7. Братко А.Г. Центральный банк в банковской системе России. – М.: Спарк, 2001.
8. Гейвандов Я.А. Банковская деятельность в России: проблемы государственного регулирования. СПб., 1997. – 302 с.
9. Глазьев С. Центробанк должен отвечать за свои дела // Независимая газета. – 1998, 14 апреля.
10. Глушко А.В. Правовая природа центральных банков // Финансовое право. – 2007. – № 4.
11. Грачева Е.Ю. Финансовое право: учебник для бакалавров. М., 2015. – 648 с.
12. Добрынин Н.И. Конституционно-правовой статус Центрального банка России и перспективы его совершенствования // Российский юридический журнал. – 2008. – № 5.
13. Ерпылева Н.Ю. Современное валютное регулирование в российском банковском праве // Законодательство и экономика. – 2011. – № 12.
14. Интервью с В.Д. Зорькиным, председателем Конституционного Суда РФ // Законодательство. – 2008. – № 12.
15. Касевич Е.В., Станкевич Г.В. О государственном регулировании денежного обращения // Общество и право. – 2010. – №4(31).
16. Кашкин С.Ю. Центральный банк в системе власти // Очерки конституционной экономики: Статус Банка России / под ред. П.Д. Баренбойма, В.И. Лафитского. М., 2001.
17. Клейн Н., Чубаров В. Правоспособность Центрального банка Российской Федерации // Право и экономика. – 2000. – № 1.
18. Козлова Е.И. Конституционное право России. – М.: Юристъ, 1999. - - 520 с.
19. Козлова Е.И., Кутафин О.Е. Конституционное право России. - М.: Проспект, 2014. – 592 с.
20. Лучин В.О. Конституция Российской Федерации. Проблемы реализации. – М., 2002.
21. Мартиросян А.Г. Теоретическая конструкция юридической ответственности

и институт конституционной ответственности: соотношение и взаимосвязь // Конституционное и муниципальное право. – 2003. – № 4.

22. Марченко М.Н. Проблемы теории государства и права. – М.: Проспект, 2002. – 516 с.

23. Марченко М.Н. Теория государства и права. Учебник. — М.: Проспект, 2015.

24. Марченко М.Н., Дерябина Е.М. Теория государства и права. — М.: Проспект, 2013. – 416 с.

25. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права. — М.: Дело, 2014.

26. Минин В.С. К вопросу о правовом статусе Центрального банка Российской Федерации // Деньги и кредит. – 1999. – № 11.

27. Нерсесянц В.С. Суд не законодательствует и не управляет, а применяет право // Судебная практика как источник права. – М., 1997.

28. Несмеянова С.Э. Конституционный Суд России: итоги работы и перспективы // Российский юридический журнал. – 2012. – № 3.

29. Носов С.И. О соотношении понятий «государство», «государственный аппарат», «государственный орган» и «орган государственной власти» // Гражданин и право. – 2007. – № 5.

30. Общая теория права и государства / Под ред. В.В. Лазарева. – М.: Юрист, 1994. – 520 с.

30. Ответственность за нарушение законодательства о налогах и сборах/ Кинсбургская В.А. – М.: Юстицинформ, 2013. – 204 с.

32. Пызина Г.В. Пределы транспарентности российской власти // Государственная служба. – 2005. – № 6 (38).

33. Ручкин, Р.О. Некоторые проблемы правового регулирования банковской деятельности в Российской Федерации / Р.О. Ручкин // Взаимодействие науки и бизнеса: Статьи и доклады участников международной научно-практической конференции. - М., Издательство «Научный консультант», 2015 – С. 178-180.

34. Сенько В. О состоянии наличного денежного обращения в Республике Беларусь // Банковский вестник. – 2002. – № 25 (210).

35. Страшун Б.А. Конституционное (государственное) право зарубежных стран. М.: БЕК, 1999. – 784 с.
36. Тарасенко О.А. Предпринимательская деятельность Банка России // Право и экономика. 2014. N 6.
37. Теория государства и права / Под ред. М.Н. Марченко. – М.: Зерцало, 2005. - 397 с.
38. Теория государства и права. Курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М., 1997. – 672 с.
39. Тихомирова Л.В., Тихомиров М.Ю. Юридическая энциклопедия /Под ред. М.Ю. Тихомирова. - М., 1998. – 526 с.
40. 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)». – М.: Дело, 2003.
41. Чегринцев Е.А. Независимость Центральные банков: Европейский центральный банк и Центральный банк Российской Федерации // Банк России в XXI веке: сб. ст. / отв. ред. П.Д. Баренбойм, В.И. Лафитский. М., 2003.
42. Червонюк В.И. Теория государства и права. – М.: Инфра-М, 2006. – 704 с.
43. Юров А.В. Пути развития наличного денежного обращения в Российской Федерации // Деньги и кредит. – 2008. – № 7.

**Приложение 1**

Выпускная квалификационная работа на тему «Конституционно-правовой статус Банка России» выполнена мной самостоятельно. Все использованные в работе материалы и положения из научной литературы и других источников имеют ссылки на них.

Список использованных источников содержит 89 наименований. Учебной и научной литературы - 43 наименований.

Приложений 1.

Дипломная работа сдана на кафедру «\_\_\_» \_\_\_\_\_ 20\_\_\_ г .

Подпись автора \_\_\_\_\_