

комментарий специалиста



В. И. Солдатова
Ю. В. Сапожникова

О ЦЕНТРАЛЬНОМ БАНКЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ (БАНКЕ РОССИИ)

Постатейный комментарий
к Федеральному закону

С учетом новейших подзаконных актов

- Правовой статус, цели деятельности и функции
- Денежно-кредитная политика, обязательные нормативы для кредитных организаций
- Банковское регулирование и банковский надзор
- Нормативные акты Банка России

ЮСТИЦ  ИНФОРМ

Юлия Сапожникова

**Комментарий к Федеральному
закону от 10 июля 2002 г. № 86-
ФЗ «О Центральном банке
Российской Федерации (Банке
России)» (постатейный)**

«Юстицинформ»

2011

Сапожникова Ю. В.

Комментарий к Федеральному закону от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (постатейный) / Ю. В. Сапожникова — «Юстицинформ», 2011

ISBN 978-5-7205-1105-0

В книге дается постатейный комментарий к Федеральному закону от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» в актуальной редакции с учетом новейших подзаконных актов. Показана эволюция Закона и связанных с ним подзаконных актов. Комментарий основан на обширной базе федеральных законов, в первую очередь относящихся к гражданскому и банковскому законодательству, а также отражена взаимосвязь комментируемого Закона с другими отраслями права. Особое внимание уделено нормативным актам Банка России, их содержанию и применению. Книга рассчитана на широкий круг специалистов – работников банков и других кредитных организаций, фондовых и валютных бирж, научных работников, а также на преподавателей и студентов юридических и экономических вузов.

ISBN 978-5-7205-1105-0

© Сапожникова Ю. В., 2011

© Юстицинформ, 2011

Содержание

Введение	5
Федеральный закон	7
Глава I	8
Статья 1	8
Статья 2	12
Статья 3	17
Статья 4	22
Конец ознакомительного фрагмента.	41

В. И. Солдатова, Ю. В. Сапожникова

Комментарий к Федеральному закону от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (постатейный)

Введение

Особое место в системе государственных органов Российской Федерации занимает Центральный банк Российской Федерации. Он является важнейшим элементом банковской системы, оказывает существенное влияние на функционирование и жизнедеятельность не только государства, но и всего общества. Развитие всех отраслей экономики, функционирование государственных органов, деятельность предприятий и учреждений напрямую зависят от эффективности деятельности всей банковской системы в целом и Центрального банка страны. Для любого государства вопросы обеспечения стабильности национальной валюты составляют важную часть понятия «экономическая безопасность страны», имеют стратегическое значение и всегда актуальны.

Развитие и усложнение экономических отношений, политической системы общества изменили функции центральных банков – они стали разнообразнее, соответственно значительно изменился их правовой статус.

Многие центральные банки различных государств обладают особой правосубъектностью по сравнению с другими государственными органами и юридическими лицами, что связано с «двойственностью» их правового статуса которая присуща почти всем национальным банкам в государствах с рыночной экономикой. Эта «двойственность» их правового статуса, состоит в том, что, с одной стороны, в экономической системе национальный банк выступает в роли **органа государственной власти**, осуществляющего от лица государства определенные полномочия в области экономической политики, с другой – национальный банк выступает в роли обычного субъекта коммерческой деятельности. Таким образом, национальный банк (центральный банк) совмещает черты субъекта публичного права с чертами субъекта частного права.

Банк России также не является исключением, он обладает особым юридическим статусом, который не сводится к известным российскому гражданскому праву организационно-правовым формам. Банк России в настоящее время не является государственным банком в том смысле, как этот термин понимался в законодательстве СССР. Центральный банк занимает особое положение в системе государственных органов Российской Федерации. В пределах предоставляемых ему Конституцией РФ и федеральными законами полномочий Центральный банк обладает относительной независимостью в своей деятельности. Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления не имеют права вмешиваться в деятельность Банка России по реализации его функций и полномочий. Относительная независимость Банка России обеспечивается такими законодательно закрепленными принципами, как неделимость и неотчуждаемость уставного капитала и иного имущества, находящихся в собственности Банка России; самокупаемость его деятельности; освобождение Банка России от ответственности по обяза-

тельствам государства (если только банк и государство не примут на себя такие обязательства) и др.

В настоящее время законодательное регулирование деятельности Банка России развивается. Подтверждением этому служит принятие действующего Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и его последующие изменения, которые являются предметом настоящего комментария (далее – Федеральный закон).

**Федеральный закон
от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ
«О Центральном Банке Российской
Федерации (Банке России)»**

Принят Государственной Думой 27 июня 2002 г.

(в ред. федеральных законов от 10 января 2003 г. № 5-ФЗ,
от 23 декабря 2003 г. № 180-ФЗ, от 29 июня 2004 г. № 58-ФЗ,
от 29 июля 2004 г. № 97-ФЗ, от 18 июня 2005 г. № 61-ФЗ,
от 18 июля 2005 г. № 90-ФЗ, от 3 мая 2006 г. № 60-ФЗ,
от 12 июня 2006 г. № 85-ФЗ, от 29 декабря 2006 г. № 246-ФЗ,
от 29 декабря 2006 г. № 247-ФЗ, от 2 марта 2007 г. № 24-ФЗ,
от 26 апреля 2007 г. № 63-ФЗ, от 13 октября 2008 г. № 171-ФЗ,
от 13 октября 2008 г. № 174-ФЗ, от 27 октября 2008 г. № 176-ФЗ,
от 25 декабря 2008 г. № 274-ФЗ, от 25 декабря 2008 г. № 276-ФЗ,
от 30 декабря 2008 г. № 317-ФЗ, от 19 июля 2009 г. № 192-ФЗ,
от 25 ноября 2009 г. № 281-ФЗ, от 3 ноября 2010 г. № 291-ФЗ,
от 7 февраля 2011 г. № 10-ФЗ,
с изм., внесенными федеральными законами от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ, от 23
декабря 2003 г. № 186-ФЗ,
от 23 декабря 2004 г. № 173-ФЗ, от 27 октября 2008 г. № 175-ФЗ,
от 18 июля 2009 г. № 181-ФЗ, от 22 сентября 2009 г. № 218-ФЗ,
от 30 сентября 2010 г. № 245-ФЗ)

Глава I

Общие положения

Статья 1

Статус, цели деятельности, функции и полномочия Центрального банка Российской Федерации (Банка России) определяются Конституцией Российской Федерации, настоящим Федеральным законом и другими федеральными законами.

Функции и полномочия, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и настоящим Федеральным законом, Банк России осуществляет независимо от других федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Банк России является юридическим лицом. Банк России имеет печать с изображением Государственного герба Российской Федерации и со своим наименованием.

Местонахождение центральных органов Банка России – город Москва.

Часть 1 комментируемой статьи в самом общем виде определяет следующие вопросы: устанавливает предмет правового регулирования Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»;

определяет нормативные правовые акты, которыми могут регулироваться отношения, составляющие предмет данного федерального закона (т. е. правовой статус Банка России);

закрепляет правовой статус Банка России как юридического лица;

устанавливает основной принцип деятельности Банка России – принцип его независимости от органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления.

Предмет правового регулирования комментируемого Федерального закона составляют отношения, складывающиеся по поводу определения статуса Банка России, целей его деятельности, а также функций и полномочий Банка России.

Статус Банка России можно охарактеризовать как его правовое положение, характеризующееся специальным порядком наделения Банка России соответствующими полномочиями, а также объемом и содержанием этих полномочий.

Предусмотренная Федеральным законом система целей деятельности Банка России определяет характер действий и упорядоченность различных актов и операций Банка России.

Функции Банка России – это действия, которые Банк России выполняет в соответствии с **потребностями государства**.

Полномочия Банка России являются важнейшим элементом его правового статуса, представляют собой права и обязанности Банка России использовать в определенных ситуациях разрешенные законом методы и средства, позволяющие достичь цели, установленные в ст. 3 Федерального закона.

Перечень нормативных правовых актов, которыми могут регулироваться отношения, составляющие предмет комментируемого Федерального закона, составляют Конституция Российской Федерации, комментируемый Федеральный закон и иные федеральные законы. В

число указанных федеральных законов, которые регулируют правовое положение Банка России, относятся следующие федеральные законы:

Федеральный закон от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности»;

Федеральный закон от 25 февраля 1999 г. № 40-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций»;

Федеральный закон от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле»;

Федеральный закон от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ «О страховании вкладов»;

Федеральный закон от 13 октября 2008 г. № 173-ФЗ «О дополнительных мерах по поддержке финансовой системы Российской Федерации»;

Федеральный закон от 30 декабря 2004 г. № 218-ФЗ «О кредитных историях» (ред. от 24 июля 2007 г.);

Федеральный закон от 26 марта 1998 г. № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях» (ред. от 24 июля 2007 г.);

Федеральный закон от 11 ноября 2003 г. № 152-ФЗ «Об ипотечных ценных бумагах» (ред. от 27 июля 2006 г.);

Бюджетный кодекс Российской Федерации и др.

Как видно из приведенного перечня, уровень нормативного правового регулирования правового статуса Банка России ограничен федеральными законодательными актами. Это означает, что данные отношения не могут регулироваться подзаконными нормативными правовыми актами: указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации, а также законами субъектов Российской Федерации, нормативными правовыми актами представительных органов местного самоуправления.

При этом необходимо отметить, что изменения в комментируемый Федеральный закон, касающиеся статуса, целей деятельности, функций Банка России, могут быть внесены на уровне федерального закона лишь в случаях, которые прямо предусмотрены комментируемым Федеральным законом. Статьей 2 Федерального закона предусматривается, что без согласия Банка России изъятие и обременение обязательствами его имущества допускается, только если это предусмотрено федеральным законом.

Положения ч. 2 комментируемой статьи конкретизируют нормы Конституции Российской Федерации о статусе Банка России, основополагающим является положение о независимости Банка России.

Прежде всего пределы независимости Банка России определены Конституцией РФ и конкретизированы в законодательстве о Центральном банке РФ. Это означает, что какие-либо изменения в отношении правовых норм о независимости Банка России могут осуществляться только законодательными средствами.

Кроме того, следует иметь в виду, что при выполнении определенных федеральным законом функций Центральный банк не может быть полностью независимым. Осуществляя свою деятельность, реализуя законодательно закрепленные за ним полномочия, Центральный банк должен исходить из интересов государства, учитывать при этом цели и действия других государственных органов, координировать с ними свою деятельность (например, с **Росфинмониторингом**).

Независимость Банка России определяется прежде всего его положением в системе органов государственной власти страны.

Часть вторая ст. 75 Конституции Российской Федерации закрепляет, что защита и обеспечение устойчивости рубля является основной функцией Центрального банка, которую он осуществляет независимо от **других органов государственной власти**. На основании при-

веденного положения некоторые авторы делают вывод о том, что Банк России является одним из органов государственной власти¹.

Данный вывод, на наш взгляд, не является достаточно обоснованным на положениях Конституции Российской Федерации по следующим основаниям.

В соответствии с ч. 1 ст. 11 Конституции Российской Федерации государственную власть в Российской Федерации осуществляют Президент Российской Федерации, Федеральное Собрание Российской Федерации (Совет Федерации и Государственная Дума), Правительство Российской Федерации, суды Российской Федерации. Перечень указанных органов, осуществляющих в Российской Федерации государственную власть, является исчерпывающим.

Как видно, Банк России в соответствии с ч. 1 ст. 11 Конституции Российской Федерации не входит в перечень органов, осуществляющих государственную власть.

Таким образом, в соответствии с Конституцией Российской Федерации Банк России не является органом государственной власти.

Вместе с тем Банк России выполняет исключительную функцию денежной эмиссии, функцию защиты и обеспечения устойчивости рубля.

При определении правового статуса Банка России необходимо также учитывать и особый порядок назначения на должность и освобождение от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации. Согласно п. «г» ч. 1 ст. 103 Конституции Российской Федерации назначение на должность и освобождение от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации производится Государственной Думой большинством голосов путем принятия соответствующего постановления палаты.

Важное значение также имеют положения п. «ж» ст. 71 Конституции Российской Федерации, в соответствии с которыми к ведению Российской Федерации отнесено установление правовых основ единого рынка; **финансовое, валютное, кредитное**, таможенное регулирование, **денежная эмиссия**, основы ценовой политики; федеральные и экономические службы, **включая федеральные банки**.

Центральный банк в своей деятельности реализует такие вопросы, входящие в ведение Российской Федерации, как **финансовое, валютное, кредитное регулирование**, а также правовое регулирование банков путем принятия нормативных актов Банка России.

С учетом сказанного, характеризуя правовой статус Банка России, можно сказать, что он по своей сути является **государственным органом**.

Термин **«государственный орган»** содержится в ст. 33 и в ч. 2 ст. 120 Конституции Российской Федерации. Необходимо отметить, что понятие «государственный орган» недостаточно раскрыто в юридической науке, хотя на практике оно встречается. Так, например, Аппарат Правительства Российской Федерации в соответствии с положением о нем является государственным органом.

Банк России является юридическим лицом, имеет соответствующие органы управления (гл. III Закона), уставный капитал (гл. II Закона), ведет годовую финансовую отчетность (гл. V Федерального закона), уплачивает налоги и сборы в соответствии с Налоговым кодексом РФ (ч. 2 ст. 26 Федерального закона), имеет право осуществлять банковские операции и сделки (гл. VIII Федерального закона), ежегодно подвергается аудиторской проверке (гл. XV Закона).

Указанные особенности статуса Банка России обусловлены тем, что для достижения основных целей его деятельности ему необходимо осуществлять операции и сделки коммерческого характера. Например, в соответствии со ст. 41 рассматриваемого Федерального закона купля-продажа иностранной валюты на валютном рынке осуществляется Банком России не

¹ 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)».

для получения прибыли, а для воздействия на курс рубля и на суммарный спрос и предложение денег.

Статья 2

Уставный капитал и иное имущество Банка России являются федеральной собственностью. В соответствии с целями и в порядке, которые установлены настоящим Федеральным законом, Банк России осуществляет полномочия по владению, пользованию и распоряжению имуществом Банка России, включая золотовалютные резервы Банка России. Изъятие и обременение обязательствами указанного имущества без согласия Банка России не допускаются, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Государство не отвечает по обязательствам Банка России, а Банк России – по обязательствам государства, если они не приняли на себя такие обязательства или если иное не предусмотрено федеральными законами.

Банк России осуществляет свои расходы за счет собственных доходов.

Положения ст. 2 комментируемого Федерального закона устанавливают правовой режим имущества Банка России, а также полномочия Банка России по распоряжению имуществом.

Из анализа положений комментируемой статьи вытекает следующее:

1) имущество Банка России является федеральной собственностью, а не собственностью Банка России;

2) Банк России осуществляет правомочия владения, пользования и распоряжения указанным имуществом, т. е. в Законе фиксируется традиционная для российского гражданского права «триада» правомочий, охватывающих исчерпывающий перечень правомочий собственника;

3) встречающаяся в тексте комментируемой статьи формулировка «имущество Банка России» позволяет говорить о принадлежности соответствующего имущества Центральному банку Российской Федерации (титульный владелец имущества);

4) изъятие и обременение обязательствами названного имущества без согласия Банка России не допускаются, если иное не предусмотрено федеральным законом;

5) по общему правилу государство не отвечает по обязательствам Банка России, а Банк России не отвечает по обязательствам государства. Исключение из этого правила может быть предусмотрено федеральными законами.

Таким образом, имущество Банка России не соответствует признакам имущества, принадлежащего субъекту на праве хозяйственного ведения, а также признакам имущества, принадлежащего субъекту на праве оперативного управления. Однако собственностью Банка России оно также не является, поскольку указанное имущество относится к федеральной собственности.

На первый взгляд при характеристике правового статуса имущества Банка России возникает противоречие: Банк России не является собственником, но осуществляет все правомочия собственника. В связи с этим уместно заметить, что основаниями возникновения (приобретения) права собственности являются правопорождающие юридические факты, которые называются также титулами собственности. Титульное владение – это владение вещью, основанное на каком-либо праве (правовом основании или титуле), вытекающем из соответствующего юридического факта².

В данном случае таким юридическим фактом является принятие Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», закрепляющего правомочия Банка России по управлению его имуществом.

² Суханов Е. Приобретение и прекращение права собственности // Хозяйство и право. – 1998. – № 6. – С. 3.

Отсюда следует, что Банк России вправе осуществлять полномочия по владению, пользованию и распоряжению своим имуществом в соответствии с целями и в порядке, которые установлены в Федеральном законе «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)». Центральный банк РФ является **титულным владельцем принадлежащего ему имущества**, и специфическая особенность такого владения заключается в обязанности Банка России осуществлять правомочия владения, пользования и распоряжения указанным имуществом не в своих интересах, а в интересах государства.

Определение правового статуса имущественного статуса Банка России предполагает правовой анализ положения о том, что уставный капитал и иное имущество Банка России являются федеральной собственностью.

Для понимания сути вопроса представляет интерес история приобретения имущества Банком России.

Верховный Совет РСФСР 13 июля 1990 г. принял постановление № 92-1 «О Государственном банке РСФСР и банках на территории республики», в соответствии с которым Российский республиканский банк Госбанка СССР, Российский республиканский банк Промстройбанка СССР и другие специализированные банки были объявлены собственностью РСФСР.

В дальнейшем постановлением Президиума Верховного Совета РСФСР от 16 августа 1990 г. № 146-1 «О мерах по выполнению постановления Верховного Совета РСФСР от 13 июля 1990 г. «О Государственном банке РСФСР и банках на территории республики» имущество было передано по состоянию на 1 июля 1990 г. на баланс и в оперативное управление Государственного банка РСФСР и его управлений. При этом Законом РСФСР от 2 декабря 1990 г. «О Центральном банке РСФСР (Банке России)» было установлено, что Центральный банк находится в собственности РСФСР.

Признанный позднее недействительным Устав Центрального банка РСФСР (утвержден постановлением Президиума Верховного Совета РСФСР от 24 июня 1991 г. № 1483-1) предусматривал, что имущество Банка России принадлежит ему на праве полного хозяйственного ведения.

Постановлением Президиума Верховного Совета РСФСР от 24 июня 1991 г. № 1484-1 «О полномочиях Центрального банка РСФСР (Банка России) по управлению имуществом, переданным на его баланс в соответствии с постановлением Президиума Верховного Совета РСФСР от 16 августа 1990 г. № 146-1»³ на Банк России были возложены функции по управлению указанным имуществом и установлено, что имущество Банка России без его согласия не подлежит разгосударствлению, приватизации, а также выкупу в случае сдачи в аренду.

Действующий Федеральный закон от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» наделяет Банк России статусом юридического лица, что предполагает наличие признака юридического лица – обладание им имущественной обособленностью.

В соответствии со ст. 48 Гражданского кодекса Российской Федерации (ГК РФ) Банк России должен обладать имуществом на одном из следующих вещных прав: права собственности, хозяйственном ведении, оперативном управлении. Однако ст. 2 Федерального закона о Банке России предусматривает, что уставный капитал и иное имущество Банка России являются федеральной собственностью, при этом вещное право Банка России на его имущество четко не определено. Это положение ст. 2 противоречит статусу Банка России как юридического лица и самостоятельного субъекта права.

³ См.: Постановление Президиума ВАС РФ от 19 января 1999 г. № 4401/98 // www.inpravo.ru/prinrg/orgb154/page14.htm

Вместе с тем указанная статья Федерального закона о Банке России предусматривает, что Банк России осуществляет полномочия по владению, пользованию и распоряжению своим имуществом в соответствии с целями и в порядке, которые установлены названным законом.

Таким образом, с одной стороны, имущество Банка России является федеральной собственностью, с другой стороны, полномочия по владению, пользованию и распоряжению указанным имуществом, составляющие согласно ст. 209 ГК РФ содержание права собственности, принадлежат Банку России. При этом на основании ст. 2 Закона о Банке России они ограничены целями деятельности Банка России и установленным Федеральным законом порядком, что согласно ст. 3 и 4 рассматриваемого Закона позволяет говорить об осуществлении Банком России указанных полномочий не в своих, а в публичных (государственных) интересах.

Указанная выше неопределенность правового статуса имущества Банка России на практике порождает конфликтные ситуации, которые находят свое отражение в судебных решениях⁴.

А. Курбатов также рассматривал данный вопрос. По его мнению, очевидным является лишь то, что Банк России владеет имуществом на особом вещном праве, которое фиксирует статику имущественных отношений и определяет имущественный статус Банка России. При этом он признавал, что Банк России не является собственником имущества⁵.

Если принять за исходную точку зрения, согласно которой Банк России владеет имуществом на праве хозяйственного ведения, то возникает несогласованность между этим тезисом и нормами ст. 294, 296 ГК РФ и ст. 2 Федерального закона от 14 ноября 2002 г. № 161-ФЗ «О государственных и муниципальных унитарных предприятиях»⁶.

Согласно названным нормам субъектами права хозяйственного ведения могут быть только государственные и муниципальные унитарные предприятия, к числу которых Банк России не относится.

Очевидно, что считать указанное имущество принадлежащим Банку России на праве оперативного управления также не представляется возможным. В этом случае правовое положение Банка России следовало бы приравнять к статусу государственного учреждения.

Вместе с тем, если считать государство собственником имущества Банка России, вне зависимости от того, принадлежит ли оно Банку России на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, то кредиторы могут обратиться на указанное имущество взыскание по долгам государства. Примером являются решения иностранных судов, рассмотревших и отклонивших иски фирмы NOGA, основываясь на особом конституционном и имущественном статусе Банка России, о чем конкретно указано в текстах решений⁷.

В литературе было высказано и другое мнение, согласно которому имущество, переданное Банку России, является его собственностью⁸. Эта точка зрения основана на том, что согласно ст. 2 Федерального закона о Банке России он осуществляет полномочия по владению, пользованию и распоряжению имуществом и золотовалютными резервами Банка России. В соответствии со ст. 9, 10, 209 ГК РФ собственник вправе по своему усмотрению совершать

⁴ Качанов Р.Е. Бесправие Банка России как следствие неурегулированности его статуса // www.edu-zone.net/show/81793.html

⁵ Курбатов А. Комментарий к Федеральному закону «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // Хозяйство и право. – 2001. – № 12. – С. 23.

⁶ СЗ РФ. – 2002. – № 48. – Ст. 4746.

⁷ См.: Происхождение центральных (эмиссионных) банков и их сущность // www.ido.edu.ru/developmen/lectures/204/P7.htm

⁸ Макарова Я.М. Проблемы правового положения Центрального банка Российской Федерации как юридического лица. – М., 2001. – С. 7.

в отношении принадлежащего ему имущества любые действия, не противоречащие закону и иным правовым актам и не нарушающие права и охраняемые законом интересы других лиц.

В противовес изложенному мнению заметим, что возложение на Банк России ответственности по долгам государства на основании федеральных законов существенно нарушает права юридического лица – Банка России как субъекта гражданских правоотношений. Таким образом, при обладании Банком России в отношении его имущества правами в объеме, предусмотренном действующим законодательством, данное имущество не является собственностью Банка России.

На наш взгляд, при определении правового статуса имущества Банка России и его правомочий необходимо исходить из следующего.

Государство может выступать субъектом какой-либо деятельности исключительно в лице компетентных органов. Более того, государство не может осуществлять функции субъекта правоотношений без его органов. Наличие системы органов – это единственно возможный способ существования государства.

Согласно ст. 214 ГК РФ (п. 2) от имени Российской Федерации права собственника в отношении государственного имущества осуществляют органы и лица, указанные в ст. 125 Кодекса. При этом часть государственного имущества закрепляется за государственными предприятиями и учреждениями во владение, пользование и распоряжение на праве хозяйственного ведения или оперативного управления (п. 4 ст. 214 ГК РФ). Другая часть государственной собственности – не закрепленное за государственными предприятиями и учреждениями имущество и средства соответствующего бюджета составляют **государственную казну**.

Поскольку имущество Банка России не закреплено за Банком России на праве хозяйственного ведения или оперативного управления, то можно сказать, что **имущество Банка России включено в состав государственной казны**.

Аналогичное мнение высказывается также некоторыми учеными-юристами. По мнению Е.А. Суханова, государственную казну Российской Федерации составляют средства федерального бюджета и федеральных внебюджетных фондов (пенсионного, социального страхования и др.), а также средства ЦБ РФ, золотой запас, алмазный и валютный фонды Российской Федерации⁹.

Теперь обратимся к ст. 125 ГК РФ, к которой отсылает п. 2 ст. 214 ГК РФ. Пункт 3 ст. 125 ГК РФ устанавливает, что в случаях и в порядке, предусмотренных федеральными законами, указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации, по их специальному поручению и от их имени могут выступать государственные органы, органы местного самоуправления, юридические лица и граждане.

Согласно ст. 2 Федерального закона о Банке России собственником имущества Банка России является государство, а полномочия Банка России в отношении указанного имущества определены законом.

Исходя из изложенного, представляется правомерным утверждение, что имущество Банка России является федеральной собственностью, управление которой в рамках закона осуществляет Банк России независимо от других органов государственной власти, руководствуясь при этом государственными интересами.

Полагаем, что термин «государственный орган», **содержащийся в ст. 33 и в ч. 2 ст. 120 Конституции Российской Федерации, а также в п. 3 ст. 125 ГК РФ, в полной мере можно использовать при характеристике Банка России вообще и при анализе его правомочий в отношении государственного имущества в частности.**

Помимо указания на то, что имущество Банка России находится в федеральной государственной собственности, ст. 2 комментируемого Федерального закона преду-

⁹ Суханов Е.А. // www.cyclopedia.ru/106/202/2697656.html

считывает, что Банк России осуществляет свои расходы за счет собственных доходов. Доходы Банка России формируются в результате осуществления им банковских операций и сделок, предусмотренных ст. 46, 48 Федерального закона о Банке России.

Статья 3

Целями деятельности Банка России являются:
защита и обеспечение устойчивости рубля;
развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации;
обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования
платежной системы.

Получение прибыли не является целью деятельности Банка России.

Комментируемая статья устанавливает систему целей Банка России, для достижения которых он осуществляет свою деятельность.

При сравнении положений ч. 2 ст. 75 Конституции Российской Федерации и ст. 3 рассматриваемого Федерального закона обращает на себя внимание, что «защита и обеспечение устойчивости рубля» в названных актах трактуется по-разному. В части 2 ст. 75 Конституции Российской Федерации защита и обеспечение устойчивости рубля определяется в качестве основной **функции** Центрального банка Российской Федерации. В отличие от Конституции Российской Федерации ст. 3 комментируемого Федерального закона устанавливает, что защита и обеспечение устойчивости рубля является **целью** деятельности Банка России.

Иными словами, то, что в Конституции Российской Федерации определено как функция, в Федеральном законе определяется как цель деятельности. В связи с этим необходимо заметить, что в юридической науке «функция» и «цель» – нетождественные понятия.

Функция – это конкретное направление деятельности, которую осуществляет орган государственной власти.

Цель – это идеальное предвосхищение результата, на достижение которого направлена деятельность конкретного субъекта (органа государственной власти).

Таким образом, функция как совокупность действий направлена на достижение определенной цели, и смешивать данные понятия некорректно.

Исходя из анализа деятельности Банка России, его нормативных актов можно сказать, что устойчивость национальной валюты не может рассматриваться в качестве цели деятельности Банка России. Обеспечение устойчивости рубля можно характеризовать как функцию Банка России. В связи с этим положение ч. 2 ст. 75 Конституции Российской Федерации более точно, чем ст. 3 комментируемого Федерального закона определяет защиту и обеспечение устойчивости рубля как основную функцию Центрального банка Российской Федерации.

Следует отметить, что законодательство иностранных государств о национальных банках также содержит положения, регламентирующие цели банков. Так, Закон о Банке Англии предусматривает обязанность Банка следить за стабильностью цен и с учетом этой цели оказывать поддержку правительству»¹⁰.

В статье 1 Закона о Банке Японии в качестве целей центрального банка установлены сохранение и улучшение кредитной системы в соответствии с национальной политикой, а также адекватное усиление общеэкономической деятельности нации.

Эти положения интерпретируются как «поддержание стабильности денежного обращения и благоприятных кредитных условий», а также как «поддержание стабильности развития японской экономики»¹¹.

¹⁰ Бэкер А. Банк Англии и его взаимоотношения с правительством // Бизнес и банки. – 1999. – № 6. – С. 7.

¹¹ Викулин А.Ю. Особенности правового положения Банка Японии // Труды Московской государственной юридической академии. – 1997. – № 2. – С. 98.

Для обеспечения защиты и обеспечения устойчивости рубля Банк России использует конкретные меры, например, осуществляет валютные интервенции на денежном рынке; Банк России устанавливает процентную ставку по денежным операциям (по кредитам).

Кроме того, одной из важнейших мер обеспечения защиты и обеспечения устойчивости рубля является установление Банком России и опубликование официальных курсов иностранных валют по отношению к рублю.

Второй целью деятельности Банка России являются развитие и укрепление банковской системы Российской Федерации.

Понятие банковской системы содержит Федеральный закон «О банках и банковской деятельности». В соответствии со ст. 2 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» **банковская система Российской Федерации** включает в себя Банк России, кредитные организации, а также филиалы и представительства иностранных банков.

Кредитной организацией является юридическое лицо, которое для извлечения прибыли как основной цели своей деятельности на основании специального разрешения (лицензии) Банка России имеет право осуществлять банковские операции, предусмотренные Федеральным законом «О банках и банковской деятельности». Кредитная организация образуется на основе любой формы собственности как хозяйственное общество.

Банк – это кредитная организация, которая имеет исключительное право осуществлять предусмотренные Федеральным законом «О банках и банковской деятельности» банковские операции: привлечение во вклады денежных средств физических и юридических лиц, размещение указанных средств от своего имени и за свой счет на условиях возвратности, платности, срочности, открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц.

Другой разновидностью кредитной организации является небанковская кредитная организация.

Согласно Федеральному закону «О банках и банковской деятельности» небанковская кредитная организация – кредитная организация, имеющая право осуществлять отдельные банковские операции, предусмотренные названным Федеральным законом.

В соответствии с действующим законодательством о банках предусмотрена деятельность расчетных небанковских кредитных организаций (РНКО) и депозитно-кредитных небанковских кредитных организаций.

Расчетные НКО. Банк России утвердил 26 апреля 2006 г. № 129-И (ред. от 2 сентября 2009 г.) Инструкцию «О банковских операциях и других сделках расчетных небанковских кредитных организаций, обязательных нормативах расчетных небанковских кредитных организаций и особенностях осуществления Банком России надзора за их соблюдением». В этой Инструкции перечисляются те банковские операции, которые вправе проводить небанковская кредитная организация (далее – РНКО). Кроме того, в ней дублируется перечень сделок, которые перечислены в ч. 3 ст. 5 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» и которые, по этому Федеральному закону, вправе совершать любые кредитные организации. В названной инструкции указаны также и банковские операции, которые запрещены для РНКО.

В пунктах 1.1—1.5.3 этой Инструкции закреплено следующее:

«РНКО вправе осуществлять в сочетании следующие банковские операции:

открытие и ведение банковских счетов юридических лиц;

осуществление расчетов по поручению юридических лиц, в том числе банков-корреспондентов, по их банковским счетам;

инкассацию денежных средств, векселей, платежных и расчетных документов и кассовое обслуживание юридических лиц;

куплю-продажу иностранной валюты в безналичной форме;

осуществление переводов денежных средств по поручению физических лиц без открытия банковских счетов (за исключением почтовых переводов).

РНКО могут осуществлять деятельность на рынке ценных бумаг в соответствии со ст. 6 Федерального закона «О банках и банковской деятельности».

РНКО помимо перечисленных в Инструкции банковских операций, вправе осуществлять сделки, перечисленные в ч. 3 ст. 5 Федерального закона «О банках и банковской деятельности».

Согласно Инструкции, если иное не предусмотрено лицензией на осуществление банковских операций, выданной до вступления в силу настоящей Инструкции, РНКО не вправе осуществлять следующие банковские операции:

- привлечение денежных средств физических и юридических лиц во вклады;
- открытие и ведение банковских счетов физических лиц;
- осуществление расчетов по поручению физических лиц по их банковским счетам;
- куплю-продажу иностранной валюты в наличной форме;
- привлечение во вклады и размещение драгоценных металлов;
- выдачу банковских гарантий.

В соответствии с Инструкцией в целях минимизации риска в учредительных документах РНКО рекомендуется предусматривать исключение деятельности по привлечению средств физических и юридических лиц (например, путем выпуска РНКО собственных векселей).

Небанковские кредитные организации, осуществляющие депозитные и кредитные операции. Этот вид кредитных организаций предусмотрен Положением Банка России от 21 сентября 2001 г. № 153-П «Об особенностях пруденциального регулирования деятельности небанковских кредитных организаций, осуществляющих депозитные и кредитные операции».

Небанковские кредитные организации (НДКО) могут осуществлять отдельные банковские операции, предусмотренные ст. 5 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», на основании лицензии на осуществление банковских операций, выданной Банком России, в соответствии с требованиями, предусмотренными этим Положением.

Регистрация и лицензирование НДКО осуществляются в соответствии с Федеральным законом «О банках и банковской деятельности», в порядке, предусмотренном Инструкцией Банка России от 14 января 2004 г. № 109-И «О порядке принятия Банком России решения о государственной регистрации кредитных организаций и выдаче лицензий на осуществление банковских операций» и иными нормативными актами Банка России (ред. 14 августа 2009 г.).

НДКО вправе осуществлять: привлечение денежных средств юридических лиц во вклады (на определенный срок); размещение привлеченных во вклады денежных средств юридических лиц от своего имени и за свой счет; производить куплю-продажу иностранной валюты в безналичной форме (данную операцию НДКО вправе осуществлять исключительно от своего имени и за свой счет); выдавать банковские гарантии.

Они могут осуществлять сделки, разрешенные к осуществлению кредитными организациями в соответствии со ст. 5 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» (в том числе с ценными бумагами в соответствии с требованиями федеральных законов).

НДКО не разрешается осуществлять операции по привлечению денежных средств физических лиц во вклады (до востребования и на определенный срок) и юридических лиц во вклады до востребования; открывать и вести банковские счета физических и юридических лиц; осуществлять расчеты по поручению физических и юридических лиц, в том числе банков-корреспондентов, по их банковским счетам; производить инкассацию денежных средств, векселей, платежных и расчетных документов и кассовое обслуживание физических и юридических лиц; осуществлять куплю-продажу иностранной валюты в наличной форме; привлекать во вклады и размещать драгоценные металлы; осуществлять переводы денежных средств по поручению физических лиц без открытия банковских счетов.

НДКО не вправе открывать филиалы и создавать дочерние организации за рубежом.

Другим элементом банковской системы являются филиалы и представительства иностранных банков. **Иностранный банк** – это банк, признанный таковым по законодательству иностранного государства, на территории которого он зарегистрирован.

Как видно из приведенного легального определения банковской системы, в нем отсутствуют некоторые звенья, которые на практике тесно взаимодействуют со всеми банками. Речь идет об **Агентстве по страхованию вкладов (АСВ)**. Формально оно не входит в структуру банковской системы, так как оно является государственной корпорацией. В статье 2 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» есть один элемент, который мог бы для него подходить – кредитные организации. Но кредитные организации имеют организационно-правовую форму хозяйственных обществ. Государственная корпорация – это иная организационно-правовая форма юридического лица. Таким образом, АСВ исключается из легального определения банковской системы.

Вместе с тем АСВ осуществляет ряд функций в отношении банковской системы, которые предусмотрены в Федеральном законе «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» (в ред. федеральных законов от 20 августа 2004 г. № 106-ФЗ, от 29 декабря 2004 г. № 197-ФЗ, от 20 октября 2005 г. № 132-ФЗ, от 27 июля 2006 г. № 150-ФЗ).

С учетом изложенного можно прийти к выводу, что легальное определение банковской системы, содержащееся в ст. 2 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», нуждается в юридической корректировке с учетом имеющейся практики в сфере банковских услуг.

Развитие банковской системы обусловлено, в частности, необходимостью обеспечения доступности банковских услуг для их потребителей. Потребителями банковских услуг являются не только юридические лица, но и физические лица, у которых нет в банке банковского счета, но они пользуются конкретными услугами банка (например, осуществляют операцию купли-продажи валюты, расчеты по оплате коммунальных услуг).

Минимальная обеспеченность банковскими услугами – это уровень доступности банковских услуг для их потребителей, который определяется исходя из соотношения количества кредитных организаций (их филиалов) на соответствующей территории и количества зарегистрированных на данной территории физических и юридических лиц, ниже которого осуществление предпринимательской деятельности становится затруднительным.

Третьей основной целью Банка России является обеспечение эффективного и бесперебойного функционирования платежной системы.

Действующее законодательство не содержит определения понятия **«платежная система»**, в связи с этим для уточнения содержания данного термина необходимо воспользоваться толкованием данного понятия, которое дается в экономической литературе.

В кратком виде можно привести следующее определение этого термина: «платежная система – это система обмена транзакциями и взаиморасчетов»¹².

Платежная система включает в себя финансовые инструменты и методы, а также коммуникационные системы, применяемые для осуществления денежных расчетов, урегулирования долговых обязательств между участниками экономического оборота.

Устойчивая система платежей и расчетов является необходимой предпосылкой эффективного функционирования экономики, конкретных хозяйствующих субъектов. Платежные системы разных стран существенно отличаются друг от друга в связи с различиями в уровнях экономического развития и банковских технологий, в зависимости от банковского законодательства.

Комментируемая статья содержит положение о том, что получение прибыли не является целью деятельности Банка России. Это означает, что хотя Банк России и должен осуществлять

¹² Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.В. Современный экономический словарь. – М.: ИНФРА-М, 2006.

свои расходы за счет собственных доходов, но проводимые им банковские операции и сделки изначально не носят предпринимательского характера.

Это положение ст. 3 комментируемого Федерального закона корреспондирует с нормой п. 1 ст. 50 ГК РФ, согласно которому юридическими лицами могут быть организации двух видов: организации, преследующие извлечение прибыли в качестве основной цели своей деятельности (коммерческие организации), и организации, не имеющие извлечение прибыли в качестве такой цели и не распределяющие прибыль между участниками (некоммерческие организации).

Положение ст. 3, согласно которому получение прибыли не является целью деятельности Банка России, согласуется с выполнением Банком России функций государственного характера.

Например, для обеспечения стабильности национальной валюты и воздействия на суммарный спрос и предложение денег Банк России обязан осуществлять предусмотренные ст. 41 Федерального закона валютные интервенции, т. е. в зависимости от сложившейся на валютном рынке ситуации покупать или продавать иностранную валюту. При этом проведение указанных валютных интервенций в большинстве случаев не будет сопровождаться получением Банком России прибыли.

В соответствии со ст. 11 Федерального закона прибыль Банка России определяется как разница между суммой доходов от предусмотренных ст. 46 Федерального закона банковских операций и сделок и доходов от участия в капиталах кредитных организаций и расходами, связанными с осуществлением Банком России своих функций, установленных ст. 4 Закона.

Статья 4

Банк России выполняет следующие функции:

1) во взаимодействии с Правительством Российской Федерации разрабатывает и проводит единую государственную денежно-кредитную политику;

2) монопольно осуществляет эмиссию наличных денег и организует наличное денежное обращение;

2.1) утверждает графическое обозначение рубля в виде знака;

3) является кредитором последней инстанции для кредитных организаций, организует систему их рефинансирования;

4) устанавливает правила осуществления расчетов в Российской Федерации;

5) устанавливает правила проведения банковских операций;

6) осуществляет обслуживание счетов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, если иное не установлено федеральными законами, посредством проведения расчетов по поручению уполномоченных органов исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов, на которые возлагаются организация исполнения и исполнение бюджетов;

7) осуществляет эффективное управление золотовалютными резервами Банка России;

8) принимает решение о государственной регистрации кредитных организаций, выдает кредитным организациям лицензии на осуществление банковских операций, приостанавливает их действие и отзывает их;

9) осуществляет надзор за деятельностью кредитных организаций и банковских групп (далее – банковский надзор);

10) регистрирует эмиссию ценных бумаг кредитными организациями в соответствии с федеральными законами;

11) осуществляет самостоятельно или по поручению Правительства Российской Федерации все виды банковских операций и иных сделок, необходимых для выполнения функций Банка России;

12) организует и осуществляет валютное регулирование и валютный контроль в соответствии с законодательством Российской Федерации;

13) определяет порядок осуществления расчетов с международными организациями, иностранными государствами, а также с юридическими и физическими лицами;

14) устанавливает правила бухгалтерского учета и отчетности для банковской системы Российской Федерации;

15) устанавливает и публикует официальные курсы иностранных валют по отношению к рублю;

16) принимает участие в разработке прогноза платежного баланса Российской Федерации и организует составление платежного баланса Российской Федерации;

17) устанавливает порядок и условия осуществления валютными биржами деятельности по организации проведения операций по покупке и продаже иностранной валюты, осуществляет выдачу, приостановление и

отзыв разрешений валютным биржам на организацию проведения операций по покупке и продаже иностранной валюты;

18) проводит анализ и прогнозирование состояния экономики Российской Федерации в целом и по регионам, прежде всего денежно-кредитных, валютно-финансовых и ценовых отношений, публикует соответствующие материалы и статистические данные;

18.1) осуществляет выплаты Банка России по вкладам физических лиц в признанных банкротами банках, не участвующих в системе обязательного страхования вкладов физических лиц в банках Российской Федерации, в случаях и порядке, которые предусмотрены федеральным законом;

18.2) является депозитарием средств Международного валютного фонда в валюте Российской Федерации, осуществляет операции и сделки, предусмотренные статьями Соглашения Международного валютного фонда и договорами с Международным валютным фондом;

19) осуществляет иные функции в соответствии с федеральными законами.

Прежде всего заметим, что комментируемая статья содержит открытый перечень функций Банка России, который может изменен федеральным законом.

1. Разработка и проведение единой государственной денежно-кредитной политики в соответствии с комментируемой статьей осуществляются Банком России во взаимодействии с Правительством Российской Федерации.

Реализация названной функции сопровождается разработкой документа – **проекта основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики**. Представление названного документа в соответственные органы осуществляется Советом директоров Банка России.

Совет директоров Банка России представляет указанный документ для рассмотрения в следующие органы:

- а) Национальный банковский совет;
- б) Президенту РФ;
- в) Правительство РФ.

В компетенцию Национального банковского совета входит рассмотрение проекта основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики, а также ежеквартальное рассмотрение информации Совета директоров по вопросам реализации указанных основных направлений.

В соответствии с подп. «б» п. 1 ст. 114 Конституции Российской Федерации Правительство Российской Федерации обеспечивает проведение в Российской Федерации единой финансовой, кредитной и денежной политики. В целях реализации рассматриваемой функции Банк России участвует в разработке экономической политики Правительства РФ. Председатель Банка России или по его поручению один из его заместителей участвует в заседаниях Правительства РФ, касающихся вопросов экономической, финансовой, кредитной и банковской политики.

Банк России и Правительство Российской Федерации координируют свою политику, проводят регулярные взаимные консультации.

С учетом приоритетов единой государственной денежно-кредитной политики Банк России консультирует Минфин России по вопросам графика выпуска государственных ценных бумаг РФ и погашения государственного долга РФ.

Затем проект основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики направляется на рассмотрение в Государственную Думу.

Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на предстоящий год включают следующие положения:

концептуальные принципы, лежащие в основе денежно-кредитной политики, проводимой Банком России;

краткую характеристику состояния экономики Российской Федерации;

прогноз ожидаемого выполнения основных параметров денежно-кредитной политики в текущем году;

количественный анализ причин отклонения от целей денежно-кредитной политики, заявленных Банком России на текущий год, оценку перспектив достижения указанных целей и обоснование их возможной корректировки;

сценарный (состоящий не менее чем из двух вариантов) прогноз развития экономики Российской Федерации на предстоящий год с указанием цен на нефть и другие товары российского экспорта, предусматриваемых каждым сценарием;

прогноз основных показателей платежного баланса Российской Федерации на предстоящий год;

целевые ориентиры, характеризующие основные цели денежно-кредитной политики, заявляемые Банком России на предстоящий год, включая интервальные показатели инфляции, денежной базы, денежной массы, процентных ставок, изменения золотовалютных резервов;

основные показатели денежной программы на предстоящий год;

варианты применения инструментов и методов денежно-кредитной политики, обеспечивающих достижение целевых ориентиров при различных сценариях экономической конъюнктуры;

план мероприятий Банка России на предстоящий год по совершенствованию банковской системы Российской Федерации, банковского надзора, финансовых рынков и платежной системы.

Банк России должен представить в Государственную Думу проект основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на предстоящий год и на последующий период не позднее срока внесения проекта федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период.

Государственная Дума рассматривает основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на предстоящий год и принимает соответствующее решение не позднее принятия Государственной Думой федерального закона о федеральном бюджете на предстоящий год.

Государственная Дума рассматривает на своем заседании основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на предстоящий год и на последующий период и принимает соответствующее решение. Так, в результате рассмотрения проекта основных направлений было принято постановление Государственной Думы от 18 ноября 2009 г. № 2814-5 ГД «Об основных направлениях единой государственной денежно-кредитной политики на 2010 год и период 2011 и 2012 годов».

Обеспечение выполнения принятых основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики является функцией Совета директоров Банка России.

В статье 35 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» предусмотрены основные инструменты и методы денежно-кредитной политики Банка России:

- 1) процентные ставки по операциям Банка России;
- 2) нормативы обязательных резервов, депонируемых в Банке России (резервные требования);
- 3) операции на открытом рынке;
- 4) рефинансирование кредитных организаций;

- 5) валютные интервенции;
- 6) установление ориентиров роста денежной массы;
- 7) прямые количественные ограничения;
- 8) эмиссия облигаций от своего имени.

2. Подробно об эмиссии Банком России наличных денег и организации наличного денежного обращения мы расскажем в комментарии к гл. VI Федерального закона.

3. Следующая функция – **Банк России является кредитором последней инстанции на межбанковском кредитном рынке и организует систему их рефинансирования.**

Межбанковский кредитный рынок является частью денежного рынка, на котором операции по взаимному кредитованию осуществляются исключительно банковскими учреждениями. Межбанковский кредитный рынок оперативно обеспечивает банковскую систему денежными ресурсами в целях поддержания ее ликвидности и стабильности.

Межбанковский кредитный рынок состоит из двух крупных сегментов: рынка межбанковских кредитов и рынка кредитов Центрального банка Российской Федерации.

Центральные банки различных государств, как правило, кредитуют только кредитные организации. Поэтому они и называются кредиторами в последней инстанции. Не составляет в этом отношении исключения и Банк России. По общему правилу, закрепленному в Федеральном законе, Банк России тоже не выдает кредиты гражданам и организациям. Он их может выдавать только кредитным организациям для поддержания их ликвидности. Но исключения есть: в частности, служащие Банка России могут получать кредиты только в Банке России.

В соответствии с требованиями Федерального закона Банк России принял Положение от 4 августа 2003 г. № 236-П «О порядке предоставления Банком России кредитным организациям кредитов, обеспеченных залогом (блокировкой) ценных бумаг» (в ред. указаний Банка России от 30 августа 2004 г. № 1496-У, от 28 сентября 2005 г. № 1617-У).

Это же Положение определяет порядок предоставления Банком России кредитов, обеспеченных залогом соответствующих ценных бумаг. В нем в соответствии со ст. 4, 35, 36, 37, 40, 43, 46 и 47 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» предусмотрен порядок предоставления кредитов, обеспеченных залогом (блокировкой) ценных бумаг. Кредиты Банка России предоставляются кредитным организациям (банкам, расчетным небанковским кредитным организациям, небанковским кредитным организациям, осуществляющим депозитные и кредитные операции) – резидентам Российской Федерации.

Соответственно выдаются несколько видов кредитов, обеспеченных залогом (блокировкой) ценных бумаг.

Внутридневной кредит – кредит Банка России, предоставляемый при осуществлении платежа с основного счета банка сверх остатка денежных средств на данном основном счете банка.

Кредит овернайт – кредит Банка России, предоставляемый банку в конце дня работы подразделения расчетной сети Банка России/ уполномоченной РНКО (в конце времени приема и обработки расчетных документов, предъявленных к банковским счетам клиентов Банка России/уполномоченной РНКО) в сумме не погашенного банком внутридневного кредита.

Ломбардный кредит – кредит Банка России, предоставляемый банку по его заявлению на получение ломбардного кредита по фиксированной процентной ставке или заявке на участие в ломбардном кредитном аукционе.

В нашей стране функция Банка России – кредитора последней инстанции – имеет некоторые особенности, связанные с особенностями проводимой в России экономической политики. Названная функция Банка России реализуется в применяемых Банком России формах кредитования, к числу которых относятся следующие:

предоставление централизованных кредитов в форме покупки у банков векселей (перечетный кредит);

предоставление банкам кредитов под обеспечение ценных бумаг (ломбардный кредит);
предоставление банкам целевых кредитов по низким процентным ставкам для распределения ими денежных средств между конечными потребителями (в том числе для сельских товаропроизводителей, предприятий топливно-энергетического комплекса, конверсионных предприятий и др.).

4. Правила осуществления расчетов в Российской Федерации. Банк России разрабатывает и утверждает нормативные акты – правила, регламентирующие порядок расчетов. Такими правилами Центрального банка Российской Федерации регулируется порядок расчетов в целом, а также расчеты платежными поручениями; расчеты по аккредитиву; расчеты по инкассо; расчеты чеками.

Расчеты в безналичном порядке между кредитными организациями, филиалами могут производиться через:

- расчетную сеть Банка России;
- кредитные организации по корреспондентским счетам «ЛОРО» и «НОСТРО»;
- небанковские кредитные организации, осуществляющие расчетные операции;
- внутрибанковскую расчетную систему (счета межфилиальных расчетов).

Кроме того, Указанием ЦБ РФ от 20 июня 2007 г. № 1843-У «О предельном размере расчетов наличными деньгами и расходовании наличных денег, поступивших в кассу юридического лица или кассу индивидуального предпринимателя» (ред. от 28 апреля 2008 г.) (зарег. в Минюсте России 5 июля 2007 г. № 9757) установлен предельный размер расчетов наличными деньгами в Российской Федерации между юридическими лицами (и индивидуальными предпринимателями) по одной сделке – 100 тыс. руб.

В последнее время все большее применение в повседневной жизни находят пластиковые карты, которые эмитируются коммерческими банками. С помощью пластиковых карт граждане производят расчеты (платежи за услуги связи, коммунальные услуги), пластиковые карты используются работодателями как средство при расчетах по заработной плате.

В связи с этим Центральный банк Российской Федерации утвердил 24 декабря 2004 г. № 266-П «Положение об эмиссии банковских карт и об операциях, совершаемых с использованием платежных карт» (ред. от 23 сентября 2008 г.) (зарегистрировано в Минюсте РФ 25 марта 2005 г. № 6431).

5. Правила осуществления банковских операций устанавливаются Банком России с учетом исчерпывающего перечня банковских операций, установленного ст. 5 Федерального закона «О банках и банковской деятельности». В соответствии со ст. 5 названного Закона к банковским операциям относятся:

- а) привлечение денежных средств физических и юридических лиц во вклады (до востребования и на определенный срок);
- б) размещение указанных в п. 1 ч. 1 ст. 5 привлеченных средств от своего имени и за свой счет;
- в) открытие и ведение банковских счетов физических и юридических лиц;
- г) осуществление расчетов по поручению физических и юридических лиц, в том числе банков-корреспондентов, по их банковским счетам;
- д) инкассация денежных средств, векселей, платежных и расчетных документов и кассовое обслуживание физических и юридических лиц;
- е) купля-продажа иностранной валюты в наличной и безналичной форме;
- ж) привлечение во вклады и размещение драгоценных металлов;
- з) выдача банковских гарантий; и) осуществление переводов денежных средств по поручению физических лиц без открытия банковских счетов (за исключением почтовых переводов).

Практически каждый вид банковских операций регламентируется конкретным нормативным актом Банка России.

Так, банковская операция по осуществлению переводов денежных средств по поручению физических лиц без открытия банковских счетов проводится коммерческими банками в соответствии с Указанием ЦБ РФ от 20 июня 2007 г. № 1842-У «О порядке осуществления банковских операций по переводу денежных средств по поручению физических лиц без открытия им банковских счетов кредитными организациями с участием коммерческих организаций, не являющихся кредитными организациями» (зарег. в Минюсте России 5 июля 2007 г. № 9756).

В условиях финансовой нестабильности и роста инфляции получает распространение такая банковская операция, как привлечение во вклады и размещение драгоценных металлов. Эта банковская операция регулируется Указанием ЦБ РФ от 1 июля 2009 г. № 2255-У «О правилах учета и хранения слитков драгоценных металлов в кредитных организациях на территории Российской Федерации» (зарег. в Минюсте России 7 августа 2009 г. № 14502).

6. Комментируемая статья п. 6 закрепляет за Банком России функцию по осуществлению обслуживания счетов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации, если иное не установлено федеральными законами, посредством проведения расчетов по поручению уполномоченных органов исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов, на которые возлагаются организация исполнения и исполнение бюджетов.

На протяжении 90-х г. бюджетные деньги обслуживались не Банком России, а некоторыми кредитными организациями, что было неправильно с точки зрения конкуренции и рынка. Получалось, что отдельные частные банки наращивали свои капиталы за счет использования бюджетных средств. Позже эта ситуация изменилась.

Кредитные организации только в исключительных случаях обслуживают бюджетные деньги. В БК РФ есть ст. 156 «Кредитные организации, осуществляющие отдельные операции со средствами бюджета». Согласно п. 1 ст. 156 БК РФ кредитные организации могут привлекаться на основании агентского соглашения для осуществления операций по предоставлению и возврату бюджетных кредитов (в ред. Федерального закона от 26 апреля 2007 г. № 63-ФЗ)

В пункте 2 этой же статьи содержится норма, согласно которой «кредитные организации выполняют функции Банка России, предусмотренные п. 2 ст. 155 настоящего Кодекса, в случае отсутствия учреждений Банка России на соответствующей территории или невозможности выполнения ими этих функций».

В каждом субъекте Российской Федерации имеются территориальные учреждения Банка России, которые могут принять на обслуживание бюджетные деньги.

В пункте 3 ст. 156 БК РФ также содержится исключение для некоторых кредитных организаций:

«Субъекты Российской Федерации, муниципальные образования вправе открывать счета в кредитных организациях, обслуживающих расчеты по сделкам, совершаемым с государственными ценными бумагами субъектов Российской Федерации и муниципальными ценными бумагами, осуществляющих расчеты (в случае отсутствия учреждений Банка России на соответствующей территории или невозможности выполнения ими этих функций)».

Проблема обслуживания бюджета в условиях переходной экономики России имеет специфику. В 90-е г. многие банки, а не только Банк России, обслуживали счета госбюджета и на этом сделали свой капитал. Много было разговоров о том, что бюджет должен обслуживать Банк России. Не сразу, но все же было создано федеральное казначейство.

Во многих странах казначейство – мощный орган государственной власти. Здесь же мы видим, что в течение 90-х г. он не мог добиться, чтобы соблюдались его требования. И только теперь ситуация изменилась. Банк России начал реально обслуживать счета бюджета во взаимодействии с Федеральным казначейством.

Данное полномочие Банка России прямо вытекает из Бюджетного кодекса Российской Федерации.

В соответствии со ст. 152 Бюджетного кодекса РФ Банк России как орган денежно-кредитного регулирования входит в систему органов, обладающих бюджетными полномочиями (участник бюджетного процесса). Кроме того, согласно ст. 152 Бюджетного кодекса РФ Банк России является участником бюджетного процесса.

В соответствии со ст. 155 Бюджетного кодекса бюджетные полномочия Банка России включают:

совместную с Правительством РФ разработку и представление на рассмотрение Государственной Думы основных направлений денежно-кредитной политики;

обслуживание счетов бюджетов;

осуществление функции генерального агента по государственным ценным бумагам Российской Федерации.

Обслуживание счетов бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации по поручению уполномоченных органов исполнительной власти и государственных внебюджетных фондов, на которые возлагается организация исполнения и исполнение бюджетов, Банк России осуществляет без взимания комиссионного вознаграждения. Кроме того, без взимания комиссионного вознаграждения Банк России осуществляет операции по обслуживанию государственного долга РФ и операции с золотовалютными резервами.

В соответствии со ст. 23 комментируемого Закона средства федерального бюджета и средства государственных внебюджетных фондов хранятся в Банке России, если иное не установлено федеральными законами.

Нормативными актами Банка России регулируется порядок открытия счетов федерального бюджета, которые открываются органам государственной власти субъектов Российской Федерации или органам местного самоуправления, а также государственным организациям и учреждениям (для учета средств от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, полученных учреждениями).

Таковыми актами Банка России являются:

Положение о порядке завершения в текущем финансовом году операций по счетам федерального бюджета, открытым в подразделениях расчетной сети Банка России и кредитных организациях (филиалах) (утв. Минфином РФ № 127н, ЦБ РФ № 328-П 12 ноября 2008 г., зарегистрировано в Минюсте РФ 9 декабря 2008 г. № 12799);

Положение о порядке администрирования Центральным банком Российской Федерации поступлений в бюджетную систему Российской Федерации отдельных видов доходов (утв. ЦБ РФ 27 августа 2008 г. № 320-П в ред. от 16 ноября 2009 г., зарегистрировано в Минюсте РФ 17 сентября 2008 г. № 12301);

Указание ЦБ РФ от 28 июня 2004 г. № 1459-У «Об открытии органам государственной власти субъектов Российской Федерации или органам, осуществляющим кассовое обслуживание исполнения бюджетов субъектов Российской Федерации, включая органы Федерального казначейства, счетов для учета средств от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, полученных учреждениями, находящимися в ведении органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в учреждениях Банка России или кредитных организациях (филиалах)» (ред. от 16 марта 2006 г.) (зарег. в Минюсте России 13 июля 2004 г. № 5904);

Указание ЦБ РФ от 10 февраля 2006 г. № 1658-У «Об открытии органам местного самоуправления или органам, осуществляющим кассовое обслуживание исполнения местных бюджетов, включая органы Федерального казначейства, счетов для учета средств от предпринимательской и иной приносящей доход деятельности, полученных учреждениями, находящимися

в ведении органов местного самоуправления, в учреждениях Банка России или кредитных организациях (филиалах)» (зарег. в Минюсте России 28 февраля 2006 г. № 7546).

7. Золотовалютные резервы страны – это официальные запасы золота и иностранной валюты Банка России, используемые им для осуществления международных расчетов и платежей, покрытия дефицита платежного баланса, стабилизации курса валют и т. д.

Частью золотовалютных резервов Российской Федерации является Государственный фонд драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации, который представляет собой совокупность полученных из источников, перечисленных в п. 3 ст. 6 Федерального закона от 26 марта 1998 г. № 41-ФЗ «О драгоценных металлах и драгоценных камнях», драгоценных металлов, драгоценных камней и изделий из них.

Государственный фонд драгоценных металлов и драгоценных камней Российской Федерации может пополняться за счет:

драгоценных металлов и драгоценных камней, приобретенных у субъектов рынка драгоценных металлов и драгоценных камней за счет средств федерального бюджета, в том числе по договорам поставок, заключаемым указанными субъектами с организациями, осуществляющими аффинаж драгоценных металлов;

уникальных самородков драгоценных металлов и уникальных драгоценных камней, приобретенных у субъектов добычи драгоценных металлов и драгоценных камней за счет средств федерального бюджета;

принудительно изъятых в установленном законом порядке драгоценных металлов и драгоценных камней, изделий из них и лома таких изделий;

приобретенных у организаций, осуществляющих скупку, изделий из драгоценных металлов и драгоценных камней;

скупленных у граждан драгоценных металлов и драгоценных камней, изделий из них и лома таких изделий;

лома и отходов драгоценных металлов и драгоценных камней;

кладов драгоценных металлов и драгоценных камней, изделий из них и лома таких изделий;

бесхозных драгоценных металлов и драгоценных камней, изделий из них и лома таких изделий;

драгоценных металлов и драгоценных камней, изделий из них и лома таких изделий, переданных государству по праву наследования и дарения;

изготовленных из драгоценных металлов и драгоценных камней государственных наград бывшего СССР, предназначенных для выдачи в установленном порядке награжденным лицам (законным представителям награжденных лиц) или подлежащих сдаче на государственное хранение в соответствии с законодательством Российской Федерации о государственных наградах;

изготовленных из драгоценных металлов и драгоценных камней подарков, полученных гражданами Российской Федерации в связи с государственной деятельностью;

драгоценных металлов и драгоценных камней, а также изделий из них, зачисляемых в Государственный фонд драгоценных металлов и драгоценных камней РФ по иным основаниям, установленным законодательством Российской Федерации.

Другой частью золотовалютных резервов Российской Федерации является Золотой запас Российской Федерации, состоящий из аффинированного золота в слитках, находящегося в федеральной собственности. Золотой запас Российской Федерации предназначен для осуществления финансовой политики государства и удовлетворения экстренных потребностей Российской Федерации при чрезвычайных ситуациях.

Правовое регулирование золотовалютных резервов Российской Федерации включает не только федеральные законы, но и нормативные акты Банка России.

В связи с этим следует назвать Указание ЦБ РФ от 1 июля 2009 г. № 2255-У «О правилах учета и хранения слитков драгоценных металлов в кредитных организациях на территории Российской Федерации» (зарег. в Минюсте России 7 августа 2009 г. № 14502).

8. Одной из важнейших функций Банка России является **принятие решения о государственной регистрации кредитных организаций, выдача кредитным организациям лицензии на осуществление банковских операций, приостановление их действия и их отзыв.**

Названная функция Банка России является производной от его контрольных и надзорных функций.

Кредитные организации подлежат государственной регистрации в соответствии с Федеральным законом «О государственной регистрации юридических лиц» с учетом установленного Федеральным законом «О банках и банковской деятельности» специального порядка государственной регистрации кредитных организаций.

Решение о государственной регистрации кредитной организации принимается Банком России. Внесение в Единый государственный реестр юридических лиц сведений о создании, реорганизации и ликвидации кредитных организаций, а также иных предусмотренных федеральными законами сведений осуществляется уполномоченным регистрирующим органом на основании решения Банка России о соответствующей государственной регистрации. Взаимодействие Банка России с уполномоченным регистрирующим органом по вопросам государственной регистрации кредитных организаций осуществляется в порядке, согласованном Банком России с уполномоченным регистрирующим органом.

Банк России в целях осуществления им контрольных и надзорных функций ведет Книгу государственной регистрации кредитных организаций в порядке, установленном федеральными законами и нормативными актами Банка России.

В статье 14 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» установлен перечень документов, необходимых для государственной регистрации кредитной организации и получения лицензии на осуществление банковских операций.

Для государственной регистрации кредитной организации и получения лицензии на осуществление банковских операций в Банк России в установленном им порядке представляются следующие документы:

1) заявление с ходатайством о государственной регистрации кредитной организации и выдаче лицензии на осуществление банковских операций; в заявлении также указываются сведения об адресе (месте нахождения) постоянно действующего исполнительного органа кредитной организации, по которому осуществляется связь с кредитной организацией;

2) учредительный договор (подлинник или нотариально удостоверенная копия), если его подписание предусмотрено федеральным законом;

3) устав (подлинник или нотариально удостоверенная копия);

4) бизнес-план, утвержденный собранием учредителей (участников) кредитной организации, протокол собрания учредителей (участников), содержащий решения об утверждении устава кредитной организации, а также кандидатур для назначения на должности руководителя кредитной организации и главного бухгалтера кредитной организации. Порядок составления бизнес-плана кредитной организации и критерии его оценки устанавливаются нормативными актами Банка России;

5) документы об уплате государственной пошлины и лицензионного сбора;

6) копии документов о государственной регистрации учредителей – юридических лиц, аудиторские заключения о достоверности их финансовой отчетности, а также подтверждения органами Государственной налоговой службы Российской Федерации выполнения учредителями – юридическими лицами обязательств перед федеральным бюджетом, бюджетами субъектов Российской Федерации и местными бюджетами за последние три года;

7) документы (согласно перечню, установленному нормативными актами Банка России), подтверждающие источники происхождения средств, вносимых учредителями – физическими лицами в уставный капитал кредитной организации;

8) анкеты кандидатов на должности руководителя кредитной организации, главного бухгалтера, заместителей главного бухгалтера кредитной организации, а также на должности руководителя, заместителей руководителя, главного бухгалтера, заместителей главного бухгалтера филиала кредитной организации. Указанные анкеты заполняются этими кандидатами собственноручно и должны содержать сведения, установленные нормативными актами Банка России, а также сведения:

о наличии у этих лиц высшего юридического или экономического образования (с представлением копии диплома или заменяющего его документа) и опыта руководства отделом или иным подразделением кредитной организации, связанным с осуществлением банковских операций, не менее одного года, а при отсутствии специального образования – опыта руководства таким подразделением не менее двух лет;

о наличии (отсутствии) судимости.

По данным Центрального банка Российской Федерации, на 1 февраля 2010 г. зарегистрировано всего 1178 кредитных организаций. Из них: банков – 1124, небанковских кредитных организаций – 54, кредитных организаций со 100% иностранным участием в капитале – 82.

За государственную регистрацию кредитных организаций взимается государственная пошлина в порядке и в размерах, которые установлены законодательством РФ.

Кредитная организация обязана информировать Банк России об изменении сведений, указанных в п. 1 ст. 5 Федерального закона «О государственной регистрации юридических лиц», за исключением сведений о полученных лицензиях, в течение трех дней с момента таких изменений. Банк России не позднее одного рабочего дня со дня поступления соответствующей информации от кредитной организации сообщает об этом в уполномоченный регистрирующий орган, который вносит в Единый государственный реестр юридических лиц запись об изменении сведений о кредитной организации.

Лицензия на осуществление банковских операций кредитной организации выдается после ее государственной регистрации в порядке, установленном настоящим Федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ним нормативными актами Банка России.

Кредитная организация имеет право осуществлять банковские операции с момента получения лицензии, выданной Банком России.

За рассмотрение вопроса о выдаче лицензии взимается лицензионный сбор в размере, определяемом Банком России, но не более 1% от объявленного уставного капитала кредитной организации. Указанный сбор поступает в доход федерального бюджета.

Лицензии, выдаваемые Банком России, учитываются в реестре выданных лицензий на осуществление банковских операций.

Реестр выданных кредитным организациям лицензий подлежит публикации Банком России в официальном издании Банка России («Вестнике Банка России») не реже одного раза в год. Изменения и дополнения в указанный реестр публикуются Банком России в месячный срок со дня их внесения в реестр.

В лицензии на осуществление банковских операций указываются банковские операции, на осуществление которых данная кредитная организация имеет право, а также валюта, в которой эти банковские операции могут осуществляться.

Лицензия на осуществление банковских операций выдается без ограничения сроков ее действия.

Однако в случае обнаружения в деятельности банка нарушений законодательства или нормативных актов Банка России (например, несоблюдение требований и нормативов Банка России) у него может быть отозвана лицензия.

Следует обратить внимание, что в ст. 20 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», которая предусматривает условия и порядок отзыва банковских лицензий, **отсутствует положение о правонарушении или о виновности кредитной организации**. В статье 74 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации», который предусматривает санкции, применяемые к кредитной организации, тоже нет подобных оснований для отзыва банковской лицензии. Как мы уже отмечали, банковское право вообще не связывает применение санкций, включая и отзыв банковской лицензии, с принципом вины. Банковская лицензия – это мера защиты клиентов кредитной организации и банковской системы от причинения им ущерба со стороны кредитной организации.

Банк России может **приостановить** или даже **отозвать** банковскую лицензию. Что касается такой меры, как приостановление банковской лицензии, то она упоминается в Федеральном законе «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)», но конкретно не регулируется. Федеральный закон «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» предусматривает, что при некоторых условиях, которые закреплены в этом Федеральном законе, ее руководство должно обратиться в Банк России с ходатайством о прекращении лицензии.

Нормы, регулирующие основания и отзыв банковской лицензии, подробно содержит ст. 20 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» (далее – Федеральный закон). А сам **порядок отзыва лицензии конкретизирован в нормативных актах Банка России**.

Федеральный закон (ст. 20) предусматривает **две группы оснований для отзыва лицензии**.

Первая группа оснований – Банк России вправе отозвать лицензию.

Вторая группа оснований – он обязан отозвать лицензию.

Банк России **может отозвать** у кредитной организации лицензию на осуществление банковских операций при следующих условиях.

Во-первых, если обнаружилась недостоверность тех сведений, на основании которых была выдана лицензия. Здесь нужно иметь в виду, что Банк России в соответствии с нормами нового Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (ч. 5 ст. 73) имеет право проводить проверки только за пять лет прошлой деятельности кредитной организации и не более.

Во-вторых, если имеет место задержка начала осуществления банковских операций, предусмотренных банковской лицензией, более чем на один год со дня ее выдачи. Обычно такое возможно только в случаях, когда учредители потеряли всякий интерес к созданной ими кредитной организации. Ведь достаточно провести минимальную операцию, чтобы кредитная организация не имела такого основания для отзыва лицензии.

В-третьих, если установлены факты существенной недостоверности отчетных данных.

По данным Центрального банка Российской Федерации, на 1 февраля 2010 г. были отозваны лицензии и ликвидированы у ряда банков.

Отзыв лицензий и ликвидация юридических лиц	
КО, у которых отозвана (аннулирована) лицензия на осуществление банковских операций и которые не исключены из КГРП	119
Внесена запись в Книгу государственной регистрации кредитных организаций о ликвидации КО как юридического лица, всего	1957
в том числе:	
в связи с отзывом (аннулированием) лицензии	
в связи с реорганизацией	416
в том числе:	
в форме слияния	2
форме присоединения	414
в том числе:	
путем преобразования в филиалы других банков	354
путем присоединения к другим банкам (без образования филиала)	60
в связи с нарушением законодательства в части оплаты уставного капитала	1

Осуществление юридическим лицом банковских операций без лицензии влечет за собой взыскание с такого юридического лица всей суммы, полученной в результате осуществления данных операций, а также взыскание штрафа в двукратном размере этой суммы в федеральный бюджет. Взыскание производится в судебном порядке по иску прокурора, соответствующего федерального органа исполнительной власти, уполномоченного на то федеральным законом, или Банка России.

Банк России вправе предъявить в арбитражный суд иск о ликвидации юридического лица, осуществляющего без лицензии банковские операции.

Граждане, незаконно осуществляющие банковские операции, несут в установленном законом порядке гражданско-правовую, административную или уголовную ответственность.

9. В соответствии со ст. 41 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» надзор за деятельностью кредитной организации осуществляется Банком России в соответствии с федеральными законами.

Более подробно о банковском надзоре – см. комментарий к гл. X Закона.

10. Процедура регистрации и выпуска в обращение всех видов эмиссионных ценных бумаг кредитными организациями регулируется целым рядом федеральных законов.

Помимо федеральных законов «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и «О банках и банковской деятельности» указанную сферу деятельности регулируют федеральные законы «О рынке ценных бумаг», «Об акционерных обществах», «О защите прав и законных интересов инвесторов на рынке ценных бумаг», «Об ипотечных ценных бумагах».

Конкретные вопросы регистрации ценных бумаг регулируются Инструкцией Банка России от 10 марта 2006 г. № 128-И «О правилах выпуска и регистрации ценных бумаг кредитными организациями на территории Российской Федерации». В ней, в частности, предусматривается, что выпуски (дополнительные выпуски) ценных бумаг кредитных организаций подлежат государственной регистрации в Банке России (Департаменте лицензирования деятельности и финансового оздоровления кредитных организаций Банка России и территориальных учреждениях Банка России).

Причем в Департаменте лицензирования деятельности и финансового оздоровления кредитных организаций Банка России регистрируются:

выпуски акций кредитных организаций с уставным капиталом 1000 млн руб. и более (включая в расчет предполагаемые итоги выпуска) или с долей иностранного участия (в том числе физических и юридических лиц из стран СНГ) свыше 50%;

выпуски облигаций кредитных организаций на сумму 1000 млн руб. и выше;

выпуски ценных бумаг при реорганизации кредитных организаций;

выпуски опционов кредитных организаций – эмитентов.

Остальные выпуски ценных бумаг кредитных организаций регистрируются территориальными учреждениями Банка России.

В Инструкции предусмотрена возможность регистрации всех выпусков территориальным учреждением, если такое решение будет принято некоторыми руководителями Банка России (Председатель Банка России или первый заместитель Председателя Банка России, курирующий Департамент лицензирования деятельности и финансового оздоровления кредитных организаций).

11. Об осуществлении Банком России самостоятельно или по поручению Правительства РФ банковских операций и иных сделок, необходимых для выполнения функций Банка России, – см. комментарий к гл. VIII Закона.

Полагаем необходимым отметить, что этот пункт ст. 4 сформулирован не вполне корректно, поскольку в нем не различаются банковские операции и сделки, в то время как гл. VIII этого же Федерального закона называется «Банковские операции и сделки Банка России». Кроме того, в п. 11 говорится о том, что функция банковских операций «необходима для выполнения функций Банка России. Но ведь ст. 4 содержит исчерпывающий перечень функций Банка России.

Операции Банка России являются инструментами его денежно-кредитной политики. Банк России вправе осуществлять банковские операции. Тем самым он реализует свои полномочия в соответствии с целями, которые определены в ст. 3 Федерального закона. Банку России не требуется для этого никакой лицензии, законодательство не предусматривает какие-либо санкции в отношении Банка России. Он сам является денежной властью. В этом качестве Банк России независим от органов государственной власти при осуществлении своих полномочий.

12. К числу функций Банка России относятся организация и осуществление валютного регулирования и валютного контроля.

Валютное регулирование – это деятельность государства, направленная на регламентирование расчетов и порядка совершения сделок с валютными ценностями, с помощью которого государство ставит под свой контроль валютные операции, а также предоставление иностранным юридическим и физическим лицам кредитов и займов, ввоз, вывоз и перевод валюты за границу в целях поддержания равновесия платежного баланса и устойчивости валюты.

Валютное регулирование осуществляется с помощью механизма специальных валютных ограничений и валютного контроля.

Валютные ограничения – это определенные меры, применяемые в целях регулирования валютных операций резидентов и нерезидентов страны, осуществления ими платежей, инвестиций, порядка перевода национальной и иностранной валюты за границу, порядка репатриации прибыли.

Современное валютное регулирование осуществляется Банком России по определенным направлениям:

поддержание курса рубля по отношению к иностранным валютам, лицензирование валютных операций, регламентация правил открытия и ведения счетов резидентов и счетов нерезидентов в иностранных валютах, а также правил осуществления по ним валютных опе-

раций; регламентация правил открытия и ведения счетов нерезидентов в рублях и осуществления по ним валютных операций;

определение порядка ввоза и вывоза иностранной валюты; покупка валюты на внутреннем валютном рынке;

регламентация экспортно-импортных операций и международных расчетов; обязательная продажа валютной выручки; осуществление кассовых операций в иностранной валюте и обмен валюты, управление валютными рисками;

получения кредитов в иностранной валюте, инвестирование в иностранной валюте, квота и участие зарубежных инвесторов в российском банковском секторе;

бухгалтерский учет и отчетность кредитных организаций в связи с осуществлением ими валютных операций.

Кроме того, Банк России вправе самостоятельно проводить все виды валютных операций.

С принятием Федерального закона от 10 декабря 2003 г. № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» произошли кардинальные изменения в подходах к валютному регулированию и валютному контролю в целом. За последние годы просматривается общая тенденция валютного законодательства – либерализация норм валютного законодательства.

Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» устранил целый ряд серьезных ограничений при проведении валютных операций. Например, драгоценные металлы и драгоценные камни уже не относятся к валютным ценностям. Отменено деление всех валютных операций на валютные операции, связанные с движением капитала, и текущие валютные операции. Значительно ограничены полномочия Банка России по принятию нормативных актов в сфере валютных операций. Теперь у него нет права регулировать нормативными актами валютный контроль. Он имеет достаточно широкую компетенцию в сфере валютного регулирования.

Федеральный закон «О валютном регулировании и валютном контроле» по-новому сформулировал некоторые понятия. В частности, он ввел понятие «внешние ценные бумаги».

Термин **«валюта Российской Федерации»** включает:

а) денежные знаки в виде банкнот и монеты Банка России, находящиеся в обращении в качестве законного средства наличного платежа на территории Российской Федерации, а также изымаемые либо изъяты из обращения, но подлежащие обмену указанные денежные знаки;

б) средства на банковских счетах и в банковских вкладах.

Под **иностранной валютой** понимаются:

а) денежные знаки в виде банкнот, казначейских билетов, монеты, находящиеся в обращении и являющиеся законным средством наличного платежа на территории соответствующего иностранного государства (группы иностранных государств), а также изымаемые либо изъяты из обращения, но подлежащие обмену указанные денежные знаки;

б) средства на банковских счетах и в банковских вкладах в денежных единицах иностранных государств и международных денежных или расчетных единицах.

Внутренние ценные бумаги включают:

а) эмиссионные ценные бумаги, номинальная стоимость которых указана в валюте Российской Федерации и выпуск которых зарегистрирован в Российской Федерации;

б) иные ценные бумаги, удостоверяющие право на получение валюты Российской Федерации, выпущенные на территории Российской Федерации.

Внешние ценные бумаги – ценные бумаги, в том числе в бездокументарной форме, не относящиеся в соответствии с настоящим Федеральным законом к внутренним ценным бумагам.

Понятия «резидент», «нерезидент» не претерпели серьезных изменений. Как и раньше, они определяются в зависимости от места регистрации и места постоянного жительства лица (в России или за рубежом).

С принятием нового Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» компетенция Банка России в валютных отношениях изменилась.

В указанном Федеральном законе сказано, что валютное законодательство Российской Федерации состоит из настоящего Федерального закона и принятых в соответствии с ним федеральных законов (далее – акты валютного законодательства Российской Федерации).

Органы валютного регулирования издают нормативные правовые акты по вопросам валютного регулирования (далее – акты органов валютного регулирования) только в случаях, предусмотренных настоящим Федеральным законом. При этом следует иметь в виду, что **органами валютного регулирования** в Российской Федерации являются Центральный банк Российской Федерации и Правительство Российской Федерации.

Центральный банк Российской Федерации и Правительство Российской Федерации издают в пределах своей компетенции акты органов валютного регулирования, обязательные для резидентов и нерезидентов. Если порядок осуществления валютных операций, порядок использования счетов (включая установление требования об использовании специального счета) не установлены органами валютного регулирования в соответствии с Федеральным законом, валютные операции осуществляются, счета открываются и операции по счетам проводятся без ограничений.

При установлении требования об использовании специального счета органы валютного регулирования не вправе вводить ограничения, не предусмотренные настоящим Федеральным законом.

Все неустранимые сомнения, противоречия и неясности актов валютного законодательства Российской Федерации, актов органов валютного регулирования и актов органов валютного контроля толкуются в пользу резидентов и нерезидентов.

В соответствии с Федеральным законом «О валютном регулировании и валютном контроле» валютный контроль в Российской Федерации осуществляется Правительством Российской Федерации, органами и агентами валютного контроля.

Органами валютного контроля в Российской Федерации являются Центральный банк Российской Федерации, федеральный орган (федеральные органы) исполнительной власти, уполномоченный (уполномоченные) Правительством Российской Федерации.

13. Банк России определяет порядок осуществления своих расчетов с международными организациями, иностранными государствами, юридическими и физическими лицами на основании соответствующих соглашений (договоров) с перечисленными субъектами.

Статьей 12 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» регламентируется порядок открытия и режим использования счетов резидентов в банках, расположенных за пределами территории Российской Федерации. В соответствии с указанной нормой и в ее развитие Банк России издал ряд нормативных актов по этому вопросу.

К этим нормативным актам Банка России относятся следующие:

Указание Банка России от 7 августа 2003 г. № 1317-У «О порядке установления уполномоченными банками корреспондентских отношений с банками-нерезидентами, зарегистрированными в государствах и на территориях, предоставляющих льготный налоговый режим и (или) не предусматривающих раскрытие и предоставление информации при проведении финансовых операций (офшорных зонах)».

В приложении к этому Указанию приводится список государств (офшорных зон). Все они разделены на три категории. Порядок установления с ними отношений зависит от размера капитала банков и этих категорий. В отношении некоторых офшорных зон имеются письма Банка России, конкретизирующие положения;

Указание Банка России от 30 марта 2004 г. № 1411-У «Об открытии физическими лицами – резидентами счетов (вкладов) в банках за пределами территории Российской Феде-

рации». В нем предусмотрено, что физические лица – резиденты открывают банковские счета (вклады) в валюте Российской Федерации и в иностранной валюте в банках, расположенных на территориях иностранных государств, не являющихся членами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) или Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), а также банковские счета (вклады) в валюте Российской Федерации в банках, расположенных на территориях иностранных государств, являющихся членами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) или Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), после предварительной регистрации открываемого счета (вклада) в налоговых органах по месту учета резидента в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации по согласованию с Банком России.

Однако такого порядка уже нет. Он отменен постановлением Правительства РФ от 8 ноября 2006 г. № 657 «О признании утратившим силу постановления Правительства Российской Федерации от 17 октября 2005 г. № 623 «Об утверждении Правил осуществления предварительной регистрации счета (вклада), открываемого в банке за пределами территории Российской Федерации»;

Указание Банка России от 4 мая 2005 г. № 1574-У «Об открытии резидентами, являющимися физическими лицами, счетов (вкладов) в банках за пределами территории Российской Федерации» (в ред. Указания ЦБ РФ от 25 августа 2005 г. № 1609-У).

В нем читаем: «Резиденты (физические лица – индивидуальные предприниматели и юридические лица), за исключением кредитных организаций и валютных бирж, открывают банковские счета (вклады) в валюте Российской Федерации и в иностранной валюте в банках, расположенных на территориях иностранных государств, не являющихся членами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) или Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), а также банковские счета (вклады) в валюте Российской Федерации в банках, расположенных на территориях иностранных государств, являющихся членами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) или Группы разработки финансовых мер борьбы с отмыванием денег (ФАТФ), после предварительной регистрации открываемого счета (вклада) в налоговых органах по месту учета резидента в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации по согласованию с Банком России». Но, как уже говорилось, этот порядок не предусмотрен;

Указание Банка России от 30 марта 2004 г. № 1412-У «Об установлении суммы перевода физическим лицом – резидентом из Российской Федерации без открытия банковских счетов».

В этом Указании сказано, что при осуществлении валютных операций физическое лицо – резидент имеет право перевести из Российской Федерации без открытия банковского счета в уполномоченном банке иностранную валюту или валюту Российской Федерации. Но только в сумме, не превышающей в эквиваленте 5 тыс. долл. США, определяемой с использованием официальных курсов иностранных валют к рублю, установленных Банком России на дату поручения уполномоченному банку на осуществление указанного перевода. При этом общая сумма таких переводов физического лица в течение одного операционного дня не должна превышать 5 тыс. долл. США.

Такая банковская операция предусмотрена п. 9 ч. 1 ст. 5 Федерального закона «О банках и банковской деятельности».

14. Установление правил бухгалтерского учета и отчетности для банковской системы Российской Федерации.

Правильное ведение бухгалтерского учета, с одной стороны, создает возможность эффективного управления кредитной организацией. Руководящие органы кредитной организации должны получать необходимую им точную информацию о движении денежных средств по счетам кредитной организации. С другой стороны, правильно поставленный бухгалтерский учет создает необходимую прозрачность кредитной организации для ее акционеров, клиентов и для

Банка России. Кроме того, создается необходимый уровень прозрачности для государственных органов, в том числе осуществляющих валютный, налоговый и таможенный контроль.

В соответствии с Федеральным законом от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» основными задачами бухгалтерского учета являются:

формирование полной и достоверной информации о деятельности организации и ее имущественном положении, необходимой внутренним пользователям бухгалтерской отчетности – руководителям, учредителям, участникам и собственникам имущества организации, а также внешним – инвесторам, кредиторам и другим пользователям бухгалтерской отчетности;

обеспечение информацией, необходимой внутренним и внешним пользователям бухгалтерской отчетности для контроля за соблюдением законодательства РФ при осуществлении организацией хозяйственных операций и их целесообразностью, наличием и движением имущества и обязательств, использованием материальных, трудовых и финансовых ресурсов в соответствии с утвержденными нормами, нормативами и сметами;

предотвращение отрицательных результатов хозяйственной деятельности организации и выявление внутрихозяйственных резервов обеспечения ее финансовой устойчивости.

Специальные правила об отчетности кредитных организаций, которыми должен руководствоваться Банк России при установлении правил бухгалтерского учета и отчетности кредитных организаций, предусмотрены в ст. 43 Федерального закона «О банках и банковской деятельности».

Согласно ст. 4 Федерального закона от 21 ноября 1996 г. № 129-ФЗ «О бухгалтерском учете» данный Закон распространяется на все организации, находящиеся на территории Российской Федерации, а также на филиалы и представительства иностранных организаций, если иное не предусмотрено международными договорами Российской Федерации.

В Федеральном законе «О бухгалтерском учете» сформулировано понятие, которое имеет общее значение для бухгалтерского учета любой организации, в том числе и для банков. Суть его состоит в том, что бухгалтерский учет представляет собой упорядоченную систему сбора, регистрации и обобщения информации в денежном выражении об имуществе, обязательствах организаций и их движении путем сплошного, непрерывного и документального учета всех хозяйственных операций. Объектами бухгалтерского учета являются имущество организаций, их обязательства и хозяйственные операции, осуществляемые организациями в процессе их деятельности.

В названном Федеральном законе указаны основные задачи бухгалтерского учета:

формирование полной и достоверной информации о деятельности организации и ее имущественном положении, необходимой внутренним пользователям бухгалтерской отчетности – руководителям, учредителям, участникам и собственникам имущества организации, а также внешним – инвесторам, кредиторам и другим пользователям бухгалтерской отчетности; обеспечение информацией, необходимой внутренним и внешним пользователям бухгалтерской отчетности для контроля за соблюдением законодательства Российской Федерации при осуществлении организацией хозяйственных операций и их целесообразностью, наличием и движением имущества и обязательств, использованием материальных, трудовых и финансовых ресурсов в соответствии с утвержденными нормами, нормативами и сметами;

предотвращение отрицательных результатов хозяйственной деятельности организации и выявление внутрихозяйственных резервов обеспечения ее финансовой устойчивости.

В статье 2 Федерального закона «О бухгалтерском учете» даны основные общие понятия бухгалтерского учета. Несмотря на оговорку о том, что они используются для целей этого Федерального закона, они имеют нормативное значение, поскольку надо учитывать, что этот Федеральный закон устанавливает правила, с которыми должны быть согласованы все виды бухгалтерского учета. К используемым в Федеральном законе «О бухгалтерском учете» основным (общим) понятиям относятся следующие:

руководитель организации – руководитель исполнительного органа организации либо лицо, ответственное за ведение дел организации;

синтетический учет – учет обобщенных данных бухгалтерского учета о видах имущества, обязательств и хозяйственных операций по определенным экономическим признакам, который ведется на синтетических счетах бухгалтерского учета;

аналитический учет – учет, который ведется в лицевых, материальных и иных аналитических счетах бухгалтерского учета, группирующих детальную информацию об имуществе, обязательствах и о хозяйственных операциях внутри каждого синтетического счета;

план счетов бухгалтерского учета – систематизированный перечень синтетических счетов бухгалтерского учета;

бухгалтерская отчетность – единая система данных об имущественном и финансовом положении организации и о результатах ее хозяйственной деятельности, составляемая на основе данных бухгалтерского учета по установленным формам.

Согласно ст. 57 Федерального закона «О бухгалтерском учете» Банк России устанавливает обязательные для кредитных организаций и банковских групп правила бухгалтерского учета и отчетности, организации внутреннего контроля, составления и представления бухгалтерской и статистической отчетности, а также другой информации, предусмотренной федеральными законами. При этом устанавливаемые Банком России правила применяются в отношении бухгалтерской и статистической отчетности, которая составляется за период, начинающийся не ранее даты опубликования указанных правил.

Нормативные акты Банка России, регулирующие порядок бухгалтерского учета и отчетности кредитных организаций, обязательны для всех кредитных организаций. Нарушение этих норм влечет применение к кредитным организациям санкций, предусмотренных в ст. 74 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».

Установление правил бухгалтерского учета и отчетности для банковской системы РФ осуществляется Банком России исходя из необходимости достижения следующих целей:

обеспечения единообразного ведения учета имущества, обязательств и хозяйственных операций, осуществляемых кредитными организациями;

составления и представления сопоставимой и достоверной информации об имущественном положении кредитных организаций и их доходах и расходах, необходимой пользователям бухгалтерской отчетности.

Для осуществления своих функций Банк России в соответствии с перечнем, установленным Советом директоров, имеет право запрашивать и получать у кредитных организаций необходимую информацию об их деятельности, требовать разъяснений по полученной информации.

Банк России вправе устанавливать для участников банковской группы порядок предоставления информации об их деятельности, которая необходима для составления консолидированной отчетности.

Для составления банковской и денежной статистики, платежного баланса Российской Федерации, для анализа экономической ситуации Банк России имеет право запрашивать и получать необходимую информацию на безвозмездной основе у федеральных органов исполнительной власти, их территориальных органов, юридических лиц.

Поступившая от юридических лиц информация по конкретным операциям не подлежит разглашению без согласия соответствующего юридического лица, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Банк России публикует сводную статистическую и аналитическую информацию о банковской системе Российской Федерации в «Вестнике Банка России».

Важно, что, устанавливая правила, о которых идет речь, Банк России не должен требовать от кредитных организаций несвойственных для них функций, а также не вправе требо-

вать предоставления не предусмотренной федеральными законами информации о клиентах кредитных организаций и об иных третьих лицах, не связанной с банковским обслуживанием указанных лиц (ст. 58 Федерального закона).

Положения ст. 40 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» устанавливают, что правила ведения бухгалтерского учета, представления финансовой и статистической отчетности, составления годовых отчетов кредитными организациями определяются Банком России с учетом международной банковской практики».

Отчетность кредитных организаций и банковских групп. В статье 43 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» устанавливается, что кредитная организация представляет в Банк России годовой отчет (включая бухгалтерский баланс и отчет о прибылях и убытках) после подтверждения его достоверности аудиторской организацией. Если кредитная организация имеет возможность оказывать существенное (прямое или косвенное) влияние на деятельность иных юридических лиц (за исключением кредитных организаций), она составляет и представляет указанный отчет на консолидированной основе в порядке, определяемом Банком России. (См.: Положение Банка России от 5 января 2004 г. № 246-П «О порядке составления головной кредитной организацией банковской/консолидированной группы консолидированной отчетности».)

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.