

Тема 1

Правовые основы деятельности Центрального банка РФ (Банка России)

1. Характеристика системы законодательства, регулирующего деятельность центрального банка.
2. Юридический статус Центрального банка РФ (Банка России).



- **1. Характеристика системы законодательства, регулирующего деятельность центрального банка.**
- **Во всех развитых странах действуют законы, в которых закреплены основные положения деятельности кредитных учреждений. Банковское законодательство, в том числе законодательство, регулирующее деятельность центрального банка, является частью общего свода законов, регулирующих общественные отношения в государстве. В этой связи деятельность центрального банка как банка и государственного органа денежно-кредитного регулирования определяется совокупностью законодательных актов.**



- По отношению к регулированию деятельности центрального банка эти законодательные акты имеют неодинаковое значение. Как известно, в государстве существуют как общие законы, относящиеся к общественным явлениям и прежде всего к важнейшим сторонам общественной жизни, так и законы, регулирующие определенную ее сферу.



- *К первой категории законов*, регулирующих деятельность центрального банка относятся Конституция страны и Гражданский кодекс.



- Конституция Российской Федерации (12 декабря 1993 года) Статьей 75 п.1 и п.2 определяет исключительное право Центрального банка Российской Федерации на осуществление наличной денежной эмиссии и основную функцию Центрального банка Российской Федерации – защиту и обеспечение устойчивости рубля, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти.



- Гражданский Кодекс Российской Федерации формулирует общие правила создания и деятельности юридических лиц (Часть первая, Глава 4), устанавливает нормы правового регулирования таких видов обязательств, имеющих непосредственное отношение к деятельности Банка России, как сделки (Глава 9), обеспечение исполнения обязательств, (Глава 23), ценные бумаги (Глава 7), заем и кредит (Часть вторая, Глава 42), банковский вклад (Глава 44), и банковский счет (Глава 45), расчеты (Глава 46) и т.д.



- ***Вторую категорию законов***, регулирующих определенную сферу деятельности, составляют так называемые отраслевые законы. Среди них выделяется Федеральный закон от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)».



- Он устанавливает организационно-правовой статус центрального банка, процедуру назначения или выборов его руководящего состава, порядок взаимоотношений с государством и коммерческими банками. Этим Законом определены полномочия Банка России как эмиссионного центра страны и другие его обязанности.



- Взаимодействие между Центральным банком РФ и коммерческими банками регулируется Законом «О банках и банковской деятельности», который определяет основные права и обязанности кредитных институтов по отношению к центральному банку.



- Также Центральный банк руководствуется законами, относящимися к параллельно функционирующим сферам, взаимодействующим с Банком России. Это законы: «О валютном регулировании и валютном контроле», «О государственном внутреннем долге Российской Федерации», «О Счетной палате Российской Федерации» и др.



- Существует особая группа нормативных документов Банка России устанавливающих правила бухгалтерского учета и отчетности для Банка России, правила осуществления эмиссионных и кассовых операций в подразделениях Центрального банка, порядок обеспечения функционирования системы Банка России и др.



- Существенное воздействие на содержание законодательства о деятельности центрального банка оказывают экономические и политические факторы, представления общества о характере и направлениях общественного развития страны.



- ***Первое банковское законодательство*** появилось в России только в 1990 году. До 1990 года, в своей деятельности, Государственный банк руководствовался постановлениями правительства, принимаемыми вслед за решениями партийных съездов и общим хозяйственным правом.



- Накануне перестройки Верховный Совет СССР принял Закон о кредитной системе. Особенность данного Закона состояла в том, что он не претендовал на подробное описание норм, регулирующих деятельность центрального банка. Можно сказать, что в нем содержались лишь общие принципы деятельности банков в условиях централизованной системы управления.
- Сами же нормы, регулирующие деятельность центрального банка в области денежного обращения, отражались в специальных инструкциях (например, об эмиссионных операциях, кассовом планировании, планировании кредитов, организации безналичных расчетов).
- Излагаемые в них правила приобретали силу ведомственного закона, действовавшего на всей территории страны.

- С переходом к рыночным отношениям характер банковского законодательства, регулирующего денежную сферу, существенно изменился. На смену монополии ведомственных инструкций пришли законы, утвержденные высшей законодательной властью – Верховным Советом.



- Особенности этих законов состояли в следующем.
- Банковские законы при всей их очевидной необходимости были приняты не с самого начала объявленной банковской реформы. Известно, что перестройка банковской системы в СССР началась в 1987 году.
- Согласно Постановлению Совета Министров СССР на базе учреждений Госбанка были образованы три новых банка: Агропромбанк, Промстройбанк и Жилсоцбанк, получившие право совершать разнообразные операции, включая как краткосрочное, так и долгосрочное кредитование.
- Образование специализированных государственных банков без достаточно продуманной схемы их реорганизации, без описания юридических основ их деятельности в какой-то степени ограничивало монополизм Госбанка, однако не привело к изменению содержания и методов банковской работы. Неудивительно поэтому, что эти маленькие министерства в лице крупных спецбанков были упразднены и на смену им пришли коммерческие и кооперативные банки.



- Первые кредитные учреждения нового типа стали создаваться в 1989 году, но без формирования достаточной законодательной базы. Возникла ситуация, при которой новые банковские законы и ведомственные банковские инструкции еще не были разработаны, а старые регулирующие акты уже не поспевали за практикой. Разумеется, в условиях, когда предприятия действовали по принципу « все можно, что не запрещено », возникло поле для собственной интерпретации деятельности, разработки собственных правил ведения банковских операций.



- 2 декабря 1990 г. Верховным Советом РСФСР был принят Закон о Центральном банке РСФСР (Банке России), согласно которому Банк России являлся юридическим лицом, главным банком РСФСР и был подотчетен Верховному Совету РСФСР. В законе были определены функции банка в области организации денежного обращения, денежно-кредитного регулирования, внешнеэкономической деятельности и регулирования деятельности акционерных и кооперативных банков.



- В 1990 году еще существовал СССР, поэтому наряду с вышеназванным законом, в декабре 1990 г. был принят также Закон “О Государственном банке СССР”.
- В соответствии с ним Госбанк СССР вместе с учреждаемыми в это время на базе республиканских контор банка национальными банками должен был создать единую систему центральных банков, основанную на общей денежной единице (рубле) и выполняющую функции резервной системы.
- Таким образом образовалось «двоевластие законов». Одновременно в 1990 году принимается и Закон «О банках и банковской деятельности».



- Первые банковские законы закрепляли многообразие форм собственности на банки, утверждали принципы рыночного хозяйства в банковском секторе, в том числе принцип, согласно которому государство не отвечает за деятельность банков, а банки не отвечают за деятельность государства.



- Впервые в упомянутом выше Федеральном законе «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» были определены особый его статус как эмиссионного центра, новые функции и задачи. Деятельность Центрального банка Российской Федерации должна была приобрести черты независимого эмиссионного института, использующего рыночные инструменты регулирования денежного оборота и управления банковской системой. В Законе были обозначены нормативы, регулирующие деятельность коммерческих банков, порядок лицензирования и надзора за работой кредитных институтов.



- Однако, зачастую эти законы не были актами прямого действия и как бы отсылали субъекта к инструкциям Центрального банка Российской Федерации.



- Банковское законодательство тех лет отличалось переходным характером. Оно отражало общее состояние, когда Центральный банк Российской Федерации уже не был прежним государственным банком, но и не являлся банком рыночного типа. В Законе «О Центральном банке РСФСР (Банке России)» еще недостаточно четко были обозначены функции и задачи Центрального банка, порядок надзора за деятельностью коммерческих банков.



- Банковские законы не позволяли в полной мере осуществлять государственный контроль за определенной частью банковских операций. Развитие рынка порождало создание инвестиционных фондов, которые принимали вклады от населения, не обеспечивая в последующем не только выплату обещанных дивидендов, но и возврат позаимствованных денежных средств. Законы 1990 года не защищали вкладчиков от потерь и махинаций.



- Новая редакция банковских законов, регламентирующих деятельность эмиссионного и коммерческих банков появилась в 1995 и 1996 годах: Федеральный закон от 26 апреля 1995 года № 65-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» и Федеральный закон от 3 февраля 1996 года № 17-ФЗ «О банках и банковской деятельности».
- Принятая редакция этих законов не являлась кардинальным изменением законодательной базы. Это была новая редакция прежних законов, ставящая перед собой цель, прежде всего, устранить явные недостатки прежних законов.



- Из законов были частично изъяты отсылки к нормативным актам Центрального банка Российской Федерации, в связи с чем они приблизились к нормативным актам прямого действия.
- Законы сохранили и продвинули идеологию функционирования банков рыночного типа.



- Новые законы были направлены на известную либерализацию банковской деятельности, устранение излишней бюрократии. Так, в Федеральном законе «О банках и банковской деятельности» при создании кредитного учреждения были устранены ограничения на число участников, размер их доли в уставном капитале. Для облегчения банковской деятельности введена заявительная процедура создания филиалов и др.



- В настоящее время Центральный Банк Российской Федерации (Банк России), в своей деятельности руководствуется законом в редакции от 10 июля 2002г. Структура этого Закона показывает, что он содержит как общие положения, так и устанавливает важнейшие нормы деятельности Банка России, в том числе регулирующие его отношения с органами государственной власти, коммерческими банками, операции, международную и внешнеэкономическую деятельность и др.



2. Юридический статус Центрального банка РФ (Банка России).

- Юридический статус центрального банка должен учитывать как общую его природу, так и отличие от других экономических субъектов.



- Банк России является юридическим лицом.
Уставный капитал и иное имущество Банка России являются федеральной собственностью, при этом Банк России наделен имущественной и финансовой самостоятельностью.



- Полномочия по владению, пользованию и распоряжению имуществом Банка России, включая золотовалютные резервы Банка России, осуществляются самим Банком России в соответствии с целями и в порядке, которые установлены Федеральным законом "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)". Изъятие и обременение обязательствами имущества Банка России без его согласия не допускаются, если иное не предусмотрено федеральным законом.



- Финансовая независимость Банка России выражается в том, что он осуществляет свои расходы за счет собственных доходов. Банк России вправе защищать интересы в судебном порядке, в том числе в международных судах, судах иностранных государств и третейских судах.



- Государство не отвечает по обязательствам Банка России, так же, как и Банк России – по обязательствам государства, если они не приняли на себя такие обязательства или если иное не предусмотрено федеральными законами. Банк России не отвечает по обязательствам кредитных организаций, а кредитные организации не отвечают по обязательствам Банка России, за исключением случаев, когда Банк России или кредитные организации принимают на себя такие обязательства.



- В своей деятельности Банк России подотчетен Государственной Думе Федерального Собрания Российской Федерации , которая назначает на должность и освобождает от должности Председателя Банка России (по представлению Президента Российской Федерации) и членов Совета директоров Банка России (по представлению Председателя Банка России, согласованному с Президентом Российской Федерации);
- направляет и отзывает представителей Государственной Думы в Национальном банковском совете в рамках своей квоты,
- а также рассматривает основные направления единой государственной денежно-кредитной политики и годовой отчет Банка России и принимает по ним решения.



- На основании предложения Национального банковского совета Государственная Дума вправе принять решение о проверке Счетной палатой Российской Федерации финансово-хозяйственной деятельности Банка России, его структурных подразделений и учреждений. Кроме того, Государственная Дума проводит парламентские слушания о деятельности Банка России с участием его представителей, а также заслушивает доклады Председателя Банка России о деятельности Банка России при представлении годового отчета и основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики.



- Ключевым элементом правового статуса Банка России является принцип независимости, который проявляется прежде всего в том, что Банк России выступает как особый публично-правовой институт, обладающий исключительным правом денежной эмиссии и организации денежного обращения.



- Он не является органом государственной власти, вместе с тем его полномочия по своей правовой природе относятся к функциям государственной власти, поскольку их реализация предполагает применение мер государственного принуждения.



- Функции и полномочия, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и Федеральным законом "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)", Банк России осуществляет независимо от федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления. Независимость статуса Банка России отражена в статье 75 Конституции Российской Федерации, а также в статьях 1 и 2 Федерального закона "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)".



- Домашнее задание:
- Знать основные положения ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»

