Саратовская государственная академия права

**Курсовая работа**

на тему

**Статус Центрального банка Российской Федерации и вопросы его реализации**

**Содержание**

# Введение

# 1. Конституционно-правовой статус Центрального Банка РФ

# 2. Правовой статус Центрального банка РФ с позиций публичного права

# 3. ЦБ России как звено государственного аппарата

# Литература

# Введение

2010 год — юбилейный для Центрального банка РФ: в июне 2010 г. исполнилось 150 лет со дня образования Банка России, учитывая, что 31 мая (по старому стилю) 1860 г. был подписан Указ об образовании Госбанка царской России, 20 лет со дня законодательного оформления двухуровневой банковской системы, отвечающей требованиям рыночной экономики, законами РСФСР от 2 декабря 1990 г. «О Центральном банке РСФСР (Банке России)» и «О банках и банковской деятельности в РСФСР».

Таким образом, по-прежнему актуальными остаются доктринальные исследования особого публично-правового (административно-правового и финансово-правового) статуса Центрального банка РФ.

Для выявления особенностей публично-правового статуса Центрального банка РФ и его роли в финансовой деятельности государства представляется необходимым учесть позиции административного и финансового права о публично-правовом статусе. Отсутствие в законодательстве определения статуса Банка России приводит к необходимости разрешить данную проблему путем обращения к теории права и судебной практике.

Представляются крайне востребованными доктринальные исследования правового положения Банка России с позиций финансового права как органа, осуществляющего банковское регулирование и банковский надзор, с позиций административного права как органа, осуществляющего управление в денежно-кредитной сфере.

# 1. Конституционно-правовой статус Центрального Банка РФ

Стабильность национальной валюты обеспечивается Центральным банком РФ различными взаимосвязанными рычагами, среди которых можно выделить рефинансирование кредитных организаций, регулирование их ликвидности, выпуск облигаций, валютные интервенции, установление унифицированных правил, форм расчетов и т.д. Не только эмиссия денежных средств, но и валютное регулирование и валютный контроль, банковское регулирование и банковский надзор, контроль за соответствием банков критериям нахождения в системе страхования вкладов физических лиц, полномочия по предупреждению несостоятельности (банкротства) кредитных организаций и полномочия по участию в арбитражном процессе по банкротству и принудительной ликвидации кредитных организаций, надзор за деятельностью кредитных организаций на рынке ценных бумаг и в сфере защиты прав потребителей банковских услуг, контроль за соблюдением кредитными организациями антимонопольного законодательства, функции Банка России как регулятора в сфере банковского кредитования и Центрального каталога кредитных историй, антикризисное управление банковской системой РФ, иные функции Банка России направлены на обеспечение защиты и устойчивости рубля как конституционной функции Центрального банка РФ.

Повышение правовой культуры общества неразрывно связано с формированием конституционного мировоззрения населения, должностных лиц, служащих государственных органов и сотрудников коммерческих организаций, развитием конституционной культуры и конституционного правосознания. Конституция РФ оказывает влияние на все сферы общественных отношений, в т.ч. регламентирует основы предпринимательской деятельности вообще и банковского бизнеса в частности, деятельность Банка России, а также устанавливает ограничения этой деятельности[[1]](#footnote-1). Деятельность Банка России занимает важное место в конституционной экономике страны. Исследования основ правового статуса Центрального банка РФ, определенных Конституцией РФ, являются актуальными в правовой науке[[2]](#footnote-2). Конституционные основы независимости Центрального банка РФ получили развитие в текущем финансовом законодательстве. И по экономическому содержанию, и по юридической форме полномочия Центрального банка РФ подчинены реализации конституционной функции.

Исследуя финансово-правовые основы денежной системы Российской Федерации, Е.Р. Денисов справедливо утверждает, что независимый конституционно-правовой статус Банка России как системообразующего звена денежной системы необходимо конкретизировать и дополнить законодательными гарантиями[[3]](#footnote-3). В частности, им поддерживается идея О.Н. Горбуновой об издании федерального закона «О финансах», в котором предлагается конкретизировать полномочия государственных органов по регулированию денежной и финансовой систем[[4]](#footnote-4), что вполне обоснованно и востребовано как с научно-теоретических, так и практических позиций. Заслуживает внимания и точка зрения Г.В. Петровой, согласно которой развитие финансового права как единой системы взаимосвязанных правовых норм требует закрепления основ финансовой деятельности государства в Федеральном законе «О публичных финансах в Российской Федерации», где получили бы закрепление общие принципы регулирования различных видов финансовых отношений, в т. ч. бюджетных, налоговых, валютных, банковских, страховых, фондовых, учетных, финансово-контрольных, единый финансовый рынок, единая финансовая политика, взаимосвязь государственного и муниципального уровней финансового регулирования, единый финансовый контроль, единая финансовая отчетность, финансовая дисциплина, финансово-правовая ответственность, финансовые функции государственных органов[[5]](#footnote-5). Предлагаемая законодательная регламентация позволила бы развить конституционные основы о финансово-правовом статусе Банка России.

Центральный банк РФ прямолинейно не вполне вписывается в конституционную схему аппарата государства, основанную на принципе разделения власти на законодательную, судебную и исполнительную. Однако следует заметить, что это вопрос не только правовой природы Банка России, но и Центральной избирательной комиссии РФ, Счетной палаты РФ, Прокуратуры РФ. Усложнение государственных функций внесло изменение в традиционную систему разделения властей, поэтому, кроме исполнительной, законодательной и судебных властей, выделились избирательная власть (центральная избирательная и другие избирательные комиссии), контрольная власть (прокуратура, Счетная палата, уполномоченный по правам человека) и денежно-кредитная власть (Центральный банк). Банк России выступает самостоятельным звеном единой системы государственной власти, не относящимся при этом к органам законодательной, исполнительной или судебной власти. Таким образом, наличие в ст. 75 Конституции РФ при характеристике основной функции Центрального банка РФ формулировки о том, что он осуществляет ее «независимо от других органов государственной власти», позволяет сделать вывод о возможности рассмотрения Центрального банка РФ в качестве органа государственной власти.

Между тем, подчеркивая государственный характер деятельности Банка России, в нормативных правовых актах Банк России упоминается как особый субъект, специфический субъект отдельной индивидуальной группы. Например, проект федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год разрабатывается с учетом предложений федеральных органов государственной власти, Центрального банка РФ, других органов и организаций, определяемых Правительством РФ10. В ст. 5 Федерального закона от 26 декабря 2005 г. № 189-ФЗ «О федеральном бюджете на 2006 год» называются администраторы доходов федерального бюджета. Среди них федеральные органы государственной власти. При этом Центральный банк РФ назван отдельно. Из изложенной формулировки следует, что указанный нормативный правовой акт не относит прямо Центральный банк РФ к федеральным органам государственной власти, а указывает его обособленно, в особой группе субъектов, представленной в единственном числе исключительно Центральным банком РФ. Данный подход наблюдается и на уровне другого федерального закона. Так, Федеральный закон от 23 декабря 2003 г. № 177-ФЗ «О страховании вкладов физических лиц в банках Российской Федерации» регулирует отношения между банками РФ, Агентством по страхованию вкладов, Центральным банком РФ и органами исполнительной власти РФ в сфере отношений по обязательному страхованию вкладов физических лиц в банках.

В ходе своей деятельности Банк России осуществляет финансовую деятельность. Развитие форм этой деятельности как объекта финансово-правовой политики заключается в совершенствовании правоустановительной (нормотворческой), правоприменительной, контрольно-надзорной деятельности, деятельности по управлению имуществом (в т. ч. золотовалютными резервами) и оказанию услуг (в т. ч. обслуживания счетов бюджетов). Приведение в действие механизма финансов и обеспечение его целенаправленного функционирования в соответствии с задачами общества и государства осуществляется с помощью норм финансового права. Вопросы денежной системы, организации расчетов, иные аспекты банковской системы и банковской деятельности обоснованно признаются актуальными вопросами финансового права. Денежно-кредитная сфера и банковская деятельность — одна из сфер экономики, требующая управления и регулирования со стороны государства[[6]](#footnote-6). Центральный банк РФ характеризуется как государственный орган, осуществляющий финансовую деятельность в связи с выполнением своих основных обязанностей, функций и задач. Банк России является главным денежно-кредитным органом государства, что обязывает данный орган при решении вопросов, отнесенных к его ведению, руководствоваться в первую очередь публичными интересами финансовой деятельности государства, координировать свою деятельность с деятельностью иных органов государства, а в определенных случаях оказывать им непосредственное содействие.

В судебной практике Банк России сначала определялся как важное федеральное ведомство и при рассмотрении споров о признании его актов незаконными по аналогии применялось законодательство, регулирующее правотворческую деятельность органов исполнительной власти[[7]](#footnote-7). Позднее он был признан государственным органом и суды стали прибегать в спорах с его участием к процессуальному законодательству, применяемому для государственных органов: о подведомственности споров о признании акта государственного органа недействительным; о распределении обязанности по доказыванию законности своих решений (действий). Арбитражная практика неоднозначно трактовала правовое положение Центрального банка РФ. Приведем примеры по спорам об уплате земельного налога в соответствии с Законом РФ от 11 октября 1991 г. № 1738-1 «О плате за землю»[[8]](#footnote-8). Первоначально арбитражные суды выносили решения о непредоставлении льготы по налогу на землю, мотивируя это тем, что Банк России не является органом государственной власти (не указан в ст. 11 Конституции РФ)[[9]](#footnote-9); не указан в перечне ст. 12 Закона РФ «О плате за землю». При этом судами было отмечено то обстоятельство, что отсутствует заключение Конституционного Суда РФ по вопросу отнесения Центрального банка РФ к органам государственной власти и управления[[10]](#footnote-10). Пробел правопонимания был восполнен Определением Конституционного Суда РФ от 14 декабря 2000 г. № 268-О «По запросу Верховного Суда Российской Федерации о проверке конституционности части 3 статьи 75 Федерального закона "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)"». Конституционный Суд определил, что полномочия Банка России по своей правовой природе относятся к функциям государственной власти[[11]](#footnote-11).

При исследовании финансово-правового статуса Центрального банка РФ немаловажное значение имеют работы видных советских ученых о правовом положении Государственного банка СССР, поскольку Банк России был создан на базе Госбанка СССР и Госбанка РСФСР. Так, Р.О. Халфина полагала, что государственный банк является государственным органом, сочетающим выполнение управленческих и хозяйственных функций[[12]](#footnote-12). М.М. Агарков выдвигал мнение, что Госбанк имеет двойственную природу: с одной стороны, является учреждением, входящим в структуру Наркомфина СССР, с другой — представляет собой предприятие, состоящее на хозрасчете и обладающее собственной юридической личностью[[13]](#footnote-13).

О.Н. Горбунова относит Банк России к государственным органам специальной компетенции, подчеркивая при этом, что Центральный банк РФ, являясь органом государственного управления, создан специально для осуществления финансовой деятельности и финансового контроля[[14]](#footnote-14).

Необходимо отметить, что в случае отнесения Банка России к органам государственного управления высказываются различные мнения по поводу того, к какой именно их разновидности он относится. По мнению Э.Д. Соколовой, особое положение среди федеральных органов исполнительной власти, осуществляющих финансовую деятельность и призванных оперативно управлять финансами, занимает Центральный банк РФ, который являясь юридическим лицом, одновременно осуществляет функции органа государственного управления, наделенного властными полномочиями[[15]](#footnote-15). Т.В. Кашанина полагает, что Банк России как орган государственного управления относится к «вневедомственным органам»[[16]](#footnote-16). С мнением о том, что Банк России является органом государственного регулирования кредитно-денежных и валютных отношений соглашается и Н.И. Химичева[[17]](#footnote-17). По словам Ю.А. Крохиной, Банк России выступает главным денежно-кредитным органом государства, что обязывает данный орган при решении вопросов, отнесенных к его ведению, руководствоваться в первую очередь публичными интересами финансовой деятельности государства, координировать свою деятельность с деятельностью иных органов государства, а в определенных случаях оказывать им непосредственное содействие[[18]](#footnote-18)

Указанную точку зрения подтверждает и позиция Конституционного Суда РФ, которую в науке признают источником права в России[[19]](#footnote-19), выраженная в Определении № 268-О от 14 декабря 2000 г., где указано: «Полномочия, обозначенные в ст. 75 Конституции РФ, по своей правовой природе относятся к функциям государственной власти, поскольку их реализация предполагает применение мер государственного принуждения», и в Постановлении от 3 июля 2001 г. № 10-П, закрепляющем следующее положение: «В отличие от Центрального банка Российской Федерации — органа банковского регулирования и надзора за деятельностью кредитных организаций — Агентство (имелось в виду Агентство по реструктуризации кредитных организаций — пояснения автора) не отнесено к органам государственной власти», следовательно, Банк России отнесен законодателем к органам государственной власти.

А.Г. Братко не считает Банк России органом государственной власти и относит его к негосударственным образованиям. Следует заметить, что подобный подход находит отражение в законодательстве. Так, согласно ст. 71 Федерального закона от 18 мая 2005 г. № 51-ФЗ «О выборах депутатов Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации» контрольно-ревизионные службы при избирательных комиссиях создаются с привлечением специалистов государственных органов, иных органов и организаций, включая Центральный банк РФ, Сберегательный банк РФ, главные управления Центрального банка РФ в субъектах РФ. В данном контексте Банк России получается по статусу как иной, т.е. не относящийся к государственным, орган или организация. При этом упоминаются как юридические лица (Центральный банк РФ), так и не являющиеся юридическими лицами территориальные учреждения Банка России.

В подтверждение публичности деятельности Центрального банка РФ приведем примеры из судебной практики. При обращении с заявлениями о признании банкротами кредитных организаций в соответствии с требованиями Федерального закона «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» Банк России действует в защиту публичных общественных интересов и от уплаты государственной пошлины при обращении в арбитражный суд освобожден на основании подп. 1 п. 1 ст. 333 НК РФ[[20]](#footnote-20). При этом необходимо всесторонне анализировать нормативные акты, устанавливающие полномочия Банка России, его обязанности как органа управления и контроля, а также значение этих функций в деле обеспечения защиты интересов государства. В соответствии со ст. 50.4 Федерального закона от 25 февраля 1999 г. № 40-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» (в ред. от 20 августа 2004 г.) Банк России обладает правом на обращение в арбитражный суд с заявлением о признании кредитной организации банкротом. Обращение Банка России может быть вызвано исполнением возложенной на него обязанности по возбуждению в суде процесса о несостоятельности (банкротстве) кредитной организации, лишенной лицензии. Данная обязанность выполняется им в государственных и общественных интересах, т. к. направлена на прекращение существования фактически недействующих и неплатежеспособных банков и на защиту интересов кредиторов. Приоритетное значение публичных начал применительно к деятельности Государственного банка СССР особо подчеркивалось в советской правовой науке, тем более данная позиция имеет отношение к статусу Центрального банка РФ. Банк России, совершая строго предусмотренные законом банковские операции, не свободен в своей воле, действует не в своем, а в государственном интересе, что свидетельствует о публичной направленности его деятельности.

Итак, можно считать обоснованной характеристику Центрального банка РФ как органа государственной власти. Вместе с тем представляется интересным мнение О.М. Олейник об отсутствии в российском праве института, который мог бы отразить специфику правового положения Банка России[[21]](#footnote-21). Ранее Государственный банк РСФСР являлся юридическим лицом и осуществлял свою деятельность на принципах хозяйственного расчета, самофинансирования и самоуправления. Кроме того, совершая строго предусмотренные законом банковские операции, Банк России руководствуется не своими, а публичными интересами. При этом «публичные интересы — это интересы государства, общества, государственно-общественных образований, в которых отражаются отвечающие требованиям и стандартам современного государственно-правового развития необходимые и общепризнанно желаемые обществом, личностью и государством потребности...»[[22]](#footnote-22). Указанные обстоятельства свидетельствуют об актуальности разработки теории публичного права в российской юриспруденции, в т. ч. концепции юридических лиц публичного права. В российском законодательстве отсутствует деление юридических лиц на частные и публичные.

# 2. Правовой статус Центрального банка РФ с позиций публичного права

Наиболее удачной для определения статуса Банка России представляется категория юридического лица публичного права и перспективными — исследования правового статуса Центрального банка РФ с позиций публичного права. Проведенный анализ подтверждает справедливость позиции о том, что Банк России является особым органом государственной власти специальной компетенции и вся его деятельность, включая деятельность как юридического лица, имеет публичный характер. Данное мнение представляется верным и разделяется автором по причине того, что совершаемая Центральным банком РФ деятельность по совершению конкретных сделок обусловлена необходимостью достижения целей государственного масштаба в сфере бюджетно-финансовой и денежно-кредитной политики, сформулированных в федеральном законе о федеральном бюджете на текущий год, послании Президента Федеральному Собранию РФ, заявлении Правительства РФ и Центрального банка РФ об экономической политике на определенный период, Основных направлениях денежно-кредитной политики по очередной год, согласуемых Центральным банком РФ с Президентом РФ, Правительством РФ, Государственной Думой Федерального Собрания РФ. Данный статус и цели деятельности Центрального банка РФ предполагают наличие достаточного уровня независимости Банка России, которую нельзя ослаблять при обеспечении стабильности национальной валюты и осуществлении других законодательно возложенных функций в процессе совершенствования федерального законодательства о правовом статусе Центрального банка РФ. Юридическая доктрина публичности статуса Центрального банка РФ чрезвычайно актуальна в современных условиях.

Однако есть и другое мнение, согласно которому Банк России является государственным органом и входит в систему исполнительной власти со своей особой компетенцией и сложным характером взаимодействия с Федеральным Собранием, Президентом РФ и Правительством РФ[[23]](#footnote-23). Это находит подтверждение и в судебной практике. Системное толкование ч. 2 ст. 75 Конституции РФ и ст. 4 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» позволяет признать, что Банк России осуществляет реализацию государственно-властных функций и по своим полномочиям и статусу соответствует понятию федерального органа исполнительной власти. И, кроме того, Банк России обладает практически всеми признаками органа исполнительной власти, выделяемыми в научной литературе.

Центральный банк РФ:

* имеет государственно-правовую природу и наделен особыми государственно-властными полномочиями (например, проведение проверок, направление предписаний об устранении выявленных правонарушений, применения мер принуждения);
* создан для реализации функций Российской Федерации в области денежно-кредитной политики;
* осуществляет свою деятельность в соответствии с принципами деятельности органов исполнительной власти52;
* его главная задача — это правоисполнительная деятельность в соответствующей сфере;
* деятельность носит управленческий, организующий, исполняющий, контрольный и распорядительный характер, в результате которой решаются государственные задачи, имеет право самостоятельно осуществлять распорядительные полномочия, издавать приказы и распоряжения, обязательные для исполнения подчиненными органами исполнительной власти, должностными лицами и гражданами;
* имеет организационную структуру (учреждение государственных должностей и функциональных структурных подразделений, способствующих наиболее эффективному осуществлению задач, полномочий и функций);
* обладает специальной компетенцией;
* имеет право на нормотворческую деятельность и право издания актов управления;
* Федеральным законом «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» предусмотрена ответственность Банка России и его должностных лиц;
* обладает правами юридического лица и имеет гербовую печать;
* в отношении Центрального банка РФ признак финансирования из средств федерального бюджета не применим, поскольку Банк России осуществляет свои расходы за счет собственных доходов.

Заслуживает внимания мнение о том, что хотя формально Банк России не входит в систему федеральных органов исполнительной власти, тем не менее, в практических целях по совокупности признаков и организационно-правовой сути его можно определить как орган исполнительной власти особого рода, самостоятельно осуществляющий возложенные на него функции, обладающий необходимыми для этого полномочиями, специальной компетенцией и взаимодействующий с другими органами исполнительной власти. Такое допущение позволяет себе и законодатель, когда при формулировании правовых норм Банк России включается в совокупность органов исполнительной власти, и судебные органы, распространяющие на Банк России нормы, регулирующие статус и деятельность органов исполнительной власти[[24]](#footnote-24).

О том, что Банк России является субъектом с особым публично-правовым статусом, но вместе с тем осуществляющим деятельность, сходную по задачам с деятельностью федеральных органов исполнительной власти, свидетельствуют следующие факты законодательной регламентации компетенции уполномоченных субъектов в борьбе с терроризмом. Так, в ч. 3 ст. 6 Федерального закона от 25 июля 1998 г. № 130-ФЗ «О борьбе с терроризмом» названы конкретные субъекты, непосредственно осуществляющие борьбу с терроризмом в пределах своей компетенции (Федеральная служба безопасности РФ, Министерство внутренних дел РФ, Служба внешней разведки РФ, Федеральная служба охраны РФ, Министерство обороны РФ). При этом в ч. 4 ст. 6 указанного Федерального закона предусмотрено, что субъектами, участвующими в предупреждении, выявлении и пресечении террористической деятельности в пределах своей компетенции, являются и другие федеральные органы исполнительной власти, перечень которых определяется Правительством РФ.

В п. 1 постановлении Правительства РФ от 22 июня 1999 г. № 660 «Об утверждении перечня федеральных органов исполнительной власти, участвующих в пределах своей компетенции в предупреждении, выявлении и пресечении террористической деятельности» утверждается прилагаемый перечень федеральных органов исполнительной власти, участвующих в пределах своей компетенции в предупреждении, выявлении и пресечении террористической деятельности. Обращает на себя внимание, что в п. 2 названного постановления установлено, что Центральный банк РФ участвует в пределах своей компетенции в предупреждении, выявлении и пресечении террористической деятельности. Тем не менее, Банк России не назван в системе органов исполнительной власти в Указе Президента РФ от 9 марта 2004 г. № 314 «О системе и структуре федеральных органов исполнительной власти».

Банк России занимается финансовой деятельностью, обусловленной его законодательно закрепленными за ним функциями и задачами. Следовательно, правомерно возникает вопрос: как его статус вписывается в теорию административно-правовых отношений, где необходимым признаком является наличие органа исполнительной власти в качестве субъекта управления и теорию финансовых правоотношений, где также есть властные начала? Вместе с тем экономико-правовая теория, практика государственного строительства и функционирования банковской системы подтверждают, что Банк России, исходя из его функций, оказывает управляющее воздействие на банковскую систему и обладает необходимыми для этого полномочиями, в т. ч. правом применения государственного принуждения и привлечения кредитных организаций за нарушения федеральных законов и нормативных актов Банка России к юридической ответственности.

# 3. ЦБ России как звено государственного аппарата

Не исключено рассмотрение Центрального банка РФ как звена государственного аппарата. В рассматриваемом плане важным представляется мнение В.М. Манохина и Ю.С. Адушкина о том, что система государственного аппарата объединяет, помимо органов исполнительной власти (государственного управления), представительные и законодательные органы, Президента, органы правосудия, прокуратуры и другие государственные органы[[25]](#footnote-25). Принимая во внимание, что Банк России действует от имени государства и по его поручению, наделен государственными полномочиями в области денежно-кредитных отношений, валютного регулирования и валютного контроля, банковского надзора, имеет территориальные масштабы своей деятельности, источники финансирования (осуществляет расходы за счет собственных доходов), возможно рассматривать Центральный банк РФ как государственный орган, составную часть государственного аппарата.

Заслуживает внимания мнение О.М. Олейник о том, что Центральный банк РФ является особым организационным образованием, сущность которого нельзя сводить к исполнительной или административной власти[[26]](#footnote-26).

В научной литературе в отношении государственного воздействия на банковскую деятельность употребляются и нередко смешиваются два термина: «государственное управление банковской деятельностью (банковской системой)» и «государственное регулирование банковской деятельности». Государственное управление как вид социального управления отличается от иных видов управления. Ю.Н. Старилов справедливо выделяет следующие признаки государственно-правового характера управления[[27]](#footnote-27):

во-первых, в процессе управления осуществляются функции государства при соблюдении интересов государства (публичных интересов) и обеспечения прав и свобод граждан;

во-вторых, функции управления осуществляются специально создаваемыми государством субъектами по поручению и от его имени или другими субъектами, которым государство передает часть своих полномочий в сфере управления;

в-третьих, все субъекты государственного управления обязаны действовать в пределах компетенции, установленной для них законами и иными нормативными правовыми актами.

Представляется возможным присоединиться к мнению С. А. Голубева о том, что «государственное управление — это общественные отношения, складывающиеся в процессе воздействия государства через систему его органов и должностных лиц на общественные процессы, сознание, поведение и деятельность населения данного государства с целью реализации государственной политики»[[28]](#footnote-28).

Переходя к рассмотрению понятия «государственное регулирование», следует отметить, что «хотя государственное регулирование стало уже обиходным термином, употребляемым иногда как антипод государственному управлению, содержание его до сих пор остается недостаточно определенным»[[29]](#footnote-29). Выделяется государственное регулирование в широком и узком смысле. «В широком смысле оно выражается в установлении государством общих правил поведения (деятельности) участников общественных отношений и их корректировке в зависимости от изменяющихся условий. Его субъектами являются органы законодательной (представительной) и исполнительной власти. Известным образом на поведение участников урегулированных отношений влияют субъекты судебной власти. В узком смысле государственное регулирование — одна из функций государственного управления»[[30]](#footnote-30). Подобная точка зрения разделяется и другими учеными[[31]](#footnote-31). Саратовской школой административного права в рамках государственного руководства экономикой выделяются два основных метода: государственное управление и государственное регулирование[[32]](#footnote-32). При этом высказано вполне обоснованное мнение о том, что наименование отношений исполнительной власти с хозяйственными обществами более правильно называть государственным регулированием, а не государственным управлением, как в отношении государственных предприятий и учреждений.

Таким образом, в настоящий момент в отношении государственного воздействия на экономические общественные отношения с участием коммерческих организаций более целесообразно употребление термина «регулирование», а не «управление», поскольку последнее предполагает непосредственное управленческое воздействие с прямым установлением объектов и субъектов управления, корреспонденцией прав и обязанностей, адресностью управления. Вместе с обоснованием необходимости преобладания регулирующего воздействия в условиях рыночных отношений в юридической литературе прослеживается мысль о невозможности полного отказа от управления. По обоснованному мнению О.Н. Горбуновой, государственное регулирование банковской деятельности является областью публичного финансово-правового воздействия, цель которого состоит в оказании содействия решению общегосударственных задач. При этом осуществление Банком России хозяйственной деятельности и выполнение им одновременно административно-контрольных полномочий не совершаются независимо друг от друга. Заключая гражданско-правовые сделки с коммерческими банками в целях реализации своего хозяйственного интереса и получения прибыли (продажа государственных облигаций, переучет векселей и т. д.), он, прежде всего, оказывает тем самым соответствующее целенаправленное воздействие на развитие системы кредитных учреждений и определяет кредитную политику в государстве. Условия, на которых заключаются такие сделки, вырабатываются Банком России в рамках общей государственной денежно-кредитной политики. Таким образом, можно отметить как главную особенность правового положения Банка России в настоящее время — осуществление его административных прав и хозяйственной деятельности подчинено решению одной и той же задачи — управлению кредитной системой. Поэтому Банк России — орган государственного управления денежно-кредитной системой. В административном праве Центральный банк РФ относят к органам управления в сфере финансовой деятельности[[33]](#footnote-33). Функцией управления является государственное регулирование банковской деятельности.

В ходе своей деятельности Банк России осуществляет финансовую деятельность. Развитие форм деятельности Банка России как объекта финансово-правовой политики заключается в совершенствовании правоустановительной (нормотворческой), правоприменительной, контрольно-надзорной деятельности, деятельности по управлению имуществом (в т. ч. золотовалютными резервами) и оказанию услуг (в т. ч. обслуживания счетов бюджетов). В условиях функционирования двухуровневой банковской системы РФ, отвечающей потребностям рыночной экономики, все большее значение приобретает вопрос о государственном регулировании экономики, его формах и методах, роли права в этом процессе. Приведение в действие механизма финансов и обеспечение его целенаправленного функционирования в соответствии с задачами общества и государства осуществляется с помощью норм финансового права. Вопросы денежной системы, организации расчетов, иные аспекты банковской системы и банковской деятельности обоснованно признаются актуальными вопросами финансового права. Денежно-кредитная сфера и банковская деятельность являются одной из сфер экономики, требующей управления и регулирования со стороны государства. Не случайно Центральный банк РФ характеризуется как государственный орган, осуществляющий финансовую деятельность в связи с выполнением своих основных обязанностей, функций и задач.

# Литература

1. Агарков М.М. Основы банкового права. М., 1994.
2. Административное право: учебник / под ред. Л.Л. Попова. М., 2005.
3. Алехин А.П., Козлов Ю.М., Кармолицкий А.А. Административное право Российской Федерации. Ч. 2: Административно-правовая организация управления экономикой, социально-культурной и административно-политической сферами: учебник. М., 1995.
4. Анишина В. Правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации // Российская юстиция. 2000. № 7
5. Гевандов Я.А. Социальные и правовые основы банковской системы Российской Федерации. М., 2003.
6. Голубев С.А. Роль Центрального банка Российской Федерации в регулировании банковской системы страны. М., 2000.
7. Горбунова О.Н. Проблемы совершенствования основных финансово-правовых институтов в условиях перехода России к рынку: дис... д-ра юрид. наук. М., 1996.
8. Денисов Е.Р. Финансово-правовые основы денежной системы Российской Федерации: автореф: дис... канд. юрид. наук. - М., 2003.
9. Ильясов С.М. О сущности и основных факторах устойчивости банковской системы // Деньги и кредит. 2006. № 2. С. 45-48;.
10. Кашанина Т.В., Кашанин А.В. Основы российского права. М., 1996.
11. Конин Н.М., Журик В.В., Петров М.П. Административное право Российской Федерации / под ред. Н.М. Конина. М., 2005.
12. Крохина Ю.А. Финансовое право России: учебник для вузов. М., 2004.
13. Манохин В.М., Адушкин Ю.С. Российское административное право: учебное пособие. Саратов, 2000.
14. Манохин В.М., Адушкин Ю.С., Багишаев З.А. Российское административное право: учебник. М., 1996. С. 224.
15. Олейник О.М. Основы банковского права: курс лекций. М., 1997.
16. Пастушенко Е.Н. Центральный банк Российской Федерации: вопросы теории статуса и практики реализации // Вестник СГАП. 2010. № 2. С. 133—144.
17. Петрова Г.В. Финансовое право: учебник. - М., 2006.
18. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 13 марта 2003 г. № КГ-А40/1074-03. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант»; Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 5 мая 1996 г. № 2 «Об уплате Банком России и его учреждениями государственной пошлины при обращении в арбитражные суды» // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 1996. № 7.
19. Ручкина Г.Ф. Государственный контроль за законностью осуществления предпринимательской деятельности // Государственная власть и местное самоуправление. 2005. № 7.
20. Савельева О.В. Административно-правовое регулирование банковской деятельности: автореф. дис. . канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2005.
21. Соколова Э.Д. Правовые основы финансовой системы России. М., 2006.
22. Старилов Ю.Н. Административное право России в системе современных политико-правовых преобразований // Финансовый механизм и его правовое регулирование: сборник научных трудов по итогам Международной научно-практической конференции (24-25 апреля 2003 г.). Саратов, 2003.
23. Старилов Ю.Н. Административное право: в 2 ч. Ч. 1: История. Наука. Предмет. Нормы. Воронеж, 1998.
24. Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. М., 2003.
25. Финансовое право: учебник / под ред. О.Н. Горбуновой. М., 2002.
26. Халфина P.O. Правовое положение Государственного банка СССР // Известия АН СССР. Отделение экономики и права. 1947. № 1. С. 10-13.
27. Шохин С.О. Денежно-кредитная политика России. Вопросы совершенствования правового регулирования // Научные труды / Российская академия юридических наук. Вып. 4: в 3 т. Т. 3. М., 2004. С. 679-682.
28. Шпитко О.Ю. Административно-правовое регулирование в структуре российского банковского права: дис. . канд. юрид. наук, Воронеж, 2004. С. 123-125.
1. Ручкина Г.Ф. Государственный контроль за законностью осуществления предпринимательской деятельности // Государственная власть и местное самоуправление. 2005. № 7. [↑](#footnote-ref-1)
2. Пастушенко Е.Н. Центральный банк Российской Федерации: вопросы теории статуса и практики реализации // Вестник СГАП. 2010. № 2. С. 133—144. [↑](#footnote-ref-2)
3. Денисов Е.Р. Финансово-правовые основы денежной системы Российской Федерации: автореф: дис... канд. юрид. наук. - М., 2003. С. 7. [↑](#footnote-ref-3)
4. Горбунова О.Н. Проблемы совершенствования основных финансово-правовых институтов в условиях перехода России к рынку: дис... д-ра юрид. наук. М., 1996. С. 43. [↑](#footnote-ref-4)
5. Петрова Г.В. Финансовое право: учебник. - М., 2006. С. 16. [↑](#footnote-ref-5)
6. Шохин С.О. Денежно-кредитная политика России. Вопросы совершенствования правового регулирования // Научные труды / Российская академия юридических наук. Вып. 4: в 3 т. Т. 3. М., 2004. С. 679-682; Ильясов С.М. О сущности и основных факторах устойчивости банковской системы // Деньги и кредит. 2006. № 2. С. 45-48; Гевандов Я.А. Социальные и правовые основы банковской системы Российской Федерации. М., 2003. [↑](#footnote-ref-6)
7. Решение Верховного Суда РФ от 17 ноября 1998 г. № ГКПИ98-648 о признании недействительным решения Совета директоров Банка России от 1 сентября 1998 г. «О мерах по защите вкладов населения в банках»; Определение Верховного Суда РФ от 26 августа 1999 г. № КАС99-215; Определение Верховного Суда РФ от 6 июля 1999 г. № КАС99-136. Доступ из справ. правовой системы «КонсультантПлюс». [↑](#footnote-ref-7)
8. Ведомости СНД и ВС РФ. 1991. № 44, ст. 1424. [↑](#footnote-ref-8)
9. Постановление Федерального арбитражного суда Дальневосточного округа от 3 октября 2003 г. № ФОЗ-А51/01-2/1921. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант»; Постановление Федерального арбитражного суда Северо-западного округа от 20 декабря 1999 г. № А52/2118/99/2 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». [↑](#footnote-ref-9)
10. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 12 мая 1998 г. № КА-А41/202-98 // Доступ из справ.-правовой системы «Гарант». [↑](#footnote-ref-10)
11. Вестник Конституционного Суда РФ. 2001. № 2. [↑](#footnote-ref-11)
12. Халфина P.O. Правовое положение Государственного банка СССР // Известия АН СССР. Отделение экономики и права. 1947. № 1. С. 10-13. [↑](#footnote-ref-12)
13. Агарков М.М. Основы банкового права. М., 1994. С. 26. [↑](#footnote-ref-13)
14. Финансовое право: учебник / под ред. О.Н. Горбуновой. М., 2002. С. 25. [↑](#footnote-ref-14)
15. Соколова Э.Д. Правовые основы финансовой системы России. М., 2006. С. 49. [↑](#footnote-ref-15)
16. Кашанина Т.В., Кашанин А.В. Основы российского права. М., 1996. С. 242. [↑](#footnote-ref-16)
17. Финансовое право: учебник / отв. ред. Н.И. Химичева. М., 2003. С. 142. [↑](#footnote-ref-17)
18. Крохина Ю.А. Финансовое право России: учебник для вузов. М., 2004. С. 553. [↑](#footnote-ref-18)
19. Анишина В. Правовая позиция Конституционного Суда Российской Федерации // Российская юстиция. 2000. № 7 [↑](#footnote-ref-19)
20. Постановление Федерального арбитражного суда Московского округа от 13 марта 2003 г. № КГ-А40/1074-03. Доступ из справ.-правовой системы «Гарант»; Информационное письмо Президиума Высшего Арбитражного Суда РФ от 5 мая 1996 г. № 2 «Об уплате Банком России и его учреждениями государственной пошлины при обращении в арбитражные суды» // Вестник Высшего Арбитражного Суда РФ. 1996. № 7. [↑](#footnote-ref-20)
21. Олейник О.М. Основы банковского права: курс лекций. М., 1997. С. 131. [↑](#footnote-ref-21)
22. 45 Старилов Ю.Н. Административное право России в системе современных политико-правовых преобразований // Финансовый механизм и его правовое регулирование: сборник научных трудов по итогам Международной научно-практической конференции (24-25 апреля 2003 г.). Саратов, 2003. С. 10. [↑](#footnote-ref-22)
23. Савельева О.В. Административно-правовое регулирование банковской деятельности: автореф. дис. . канд. юрид. наук. Ростов н/Д, 2005. [↑](#footnote-ref-23)
24. Шпитко О.Ю. Административно-правовое регулирование в структуре российского банковского права: дис. . канд. юрид. наук, Воронеж, 2004. С. 123-125. [↑](#footnote-ref-24)
25. Манохин В.М., Адушкин Ю.С. Российское административное право: учебное пособие. Саратов,

2000. С. 60. [↑](#footnote-ref-25)
26. Пастушенко Е.Н. Центральный банк Российской Федерации: вопросы теории статуса и практики реализации // Вестник СГАП. 2010. № 2. С. 138. [↑](#footnote-ref-26)
27. Старилов Ю.Н. Административное право: в 2 ч. Ч. 1: История. Наука. Предмет. Нормы. Воронеж, 1998. С. 155. [↑](#footnote-ref-27)
28. Голубев С.А. Роль Центрального банка Российской Федерации в регулировании банковской системы страны. М., 2000. С. 11. [↑](#footnote-ref-28)
29. Алехин А.П., Козлов Ю.М., Кармолицкий А.А. Административное право Российской Федерации. Ч. 2: Административно-правовая организация управления экономикой, социально-культурной и административно-политической сферами: учебник. М., 1995. С. 7. [↑](#footnote-ref-29)
30. Там же. [↑](#footnote-ref-30)
31. Конин Н.М., Журик В.В., Петров М.П. Административное право Российской Федерации / под ред. Н.М. Конина. М., 2005. С. 105 [↑](#footnote-ref-31)
32. Манохин В.М., Адушкин Ю.С., Багишаев З.А. Российское административное право: учебник. М., 1996. С. 224. [↑](#footnote-ref-32)
33. Административное право: учебник / под ред. Л.Л. Попова. М., 2005. [↑](#footnote-ref-33)