**Бесправие Банка России как следствие неурегулированности его статуса**

Качанов Роман Евгеньевич

Автор анализирует проблемы статуса Центрального Банка РФ и акцентирует внимание на пробелы законодательства в сфере права владения, пользования и распоряжения имуществом Банка России, находящимся в федеральной собственности

Статус Центрального Банка (Банка России) впервые в истории нашей страны закрепляется на конституционном уровне. -1 В частности, в статье 75 Конституции РФ 1993 года говорится о том, что Центральный Банк осуществляет денежную эмиссию (это исключительно его прерогатива), а также осуществляет защиту и обеспечивает устойчивость рубля. Причем последняя функция провозглашается основной, и ее Банк России осуществляет независимо от других органов государственной власти.

Как мы видим, Конституция РФ статус Банка России определяет через его основные функции, при этом, не давая ему определения. Так, не понятно, является ли Центральный Банк государственным органом или нет. Если является, то, каково его место в системе других государственных органов, а если нет, то тогда каков его юридический статус? Не дает ответов на все эти вопросы и Федеральный Закон от 10.07.2002 N 86-ФЗ «О Центральном Банке Российской Федерации (Банке России)» (далее – Закон о Центральном Банке). Так, в статье 1 этого Закона указывается только то, что Центральный Банк является юридическим лицом. И все…. При этом даже не указывается на его организационно- правовую форму.

Некоторые элементы статуса Центрального Банка можно имманентно вывести из других норм Закона о Центральном Банке. Так, согласно статье 2 этого Закона уставный капитал и иное имущество Банка России являются федеральной собственностью. Это есть признак федерального органа государственной власти, федерального государственного учреждения и федерального государственного унитарного предприятия. Но далее в этой же статье говориться о том, что в соответствии с целями и в порядке, которые установлены Законом о Центральном Банке, 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. При этом 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.

Как видно из этих нормативных положений, правомочия Банка России в области как вещных, так и обязательственных правоотношений нисколько не похожи на правомочия вышеперечисленных субъектов, за которыми также, согласно действующему законодательству, закрепляется федеральное имущество.

Статья 3 Закона о Центральном Банке закрепляет положение, в соответствии с которым получение прибыли не является целью деятельности Банка России. Как известно, это есть признак некоммерческих организаций. Таким образом, относительно статуса Банка России единственное, о чем можно говорить более или менее определенно – это то, что Центральный Банк является некоммерческой организацией.

Между тем, Федеральный закон от 12.01.1996 N 7-ФЗ «О некоммерческих организациях» ничего не говорит о такой организационно-правовой форме некоммерческой организации как Центральный Банк Российской Федерации. Вместе с тем, исходя из своих юридических характеристик, Центральный Банк больше всего напоминает такую форму некоммерческих организаций как государственная корпорация (Статья 7.1. Закона о некоммерческих организациях). При этом одно из главнейших отличий между Центральным Банком и государственной корпорацией заключается в том, что, если имущество Центрального Банка является федеральной собственностью, то имущество, переданное государственной корпорации Российской Федерацией, является собственностью государственной корпорации (абзац 2 пункта 1 статьи 7.1. Закона о некоммерческих организациях), т.е. формально юридически это имущество находится в частной собственности.

Не определив Центральный Банк РФ в качестве органа государственной власти, а, характеризуя его исключительно как юридическое лицо, законодатель фактически установил новую организационно правовую форму юридического лица (некоммерческой организации) – Центральный Банк Российской Федерации (Банк России).

Между тем, конституционные основания для определения Банка России в качестве государственного органа имеются. Так, как было уже замечено выше, основные функции Центрального Банка РФ определяются непосредственно в Конституции РФ. Эти функции по своей юридической природе являются публично-правовыми. Имманентно статус Центрального Банка как государственного органа выводится, в частности, из его функции, которая закреплена в части 2 статьи 75 Конституции РФ. Согласно этой норме «Защита и обеспечение устойчивости рубля - основная функция Центрального банка Российской Федерации, которую он осуществляет независимо от других органов государственной власти». Содержащаяся в конце данного положения фраза «других органов государственной власти» позволяет сделать вывод, что Центральный Банк РФ также является органом государственной власти, т.к. в противном случае в указанной норме не содержалось бы слово «других», которое указывает на принадлежность Банка России к числу органов государственной власти. То есть, если бы конституционный законодатель не относил Центральный Банк к числу органов государственной власти, то упомянутая норма имела бы следующее содержание: «Защита и обеспечение устойчивости рубля - основная функция Центрального банка Российской Федерации, которую он осуществляет независимо от органов государственной власти».

В этой связи представляется необходимым привести положения Закона о Центральном Банке, регламентирующие статус Банка России исключительно как юридического лица, в соответствие с частью 2 статьи 75 Конституции РФ -2.

Неурегулированность на законодательном уровне статуса Банка России, который совмещает в себе как признаки частного юридического лица, так и признаки государственного органа, очень часто приводит к серьезным проблемам в области обеспечения надлежащего правового режима владения, пользования и распоряжения имуществом Центрального Банка, которое, напомним, находится в федеральной собственности.

Так, на практике возникла следующая проблемная ситуация.

Межрегиональное хранилище Центрального банка РФ обратилось Управление Федеральной регистрационной службы РФ по Свердловской области (далее – ФРС по Свердловской области) с просьбой о государственной регистрации права собственности в отношении нескольких рядом стоящих зданий, естественно, с указанием Центрального Банка РФ в качестве правообладателя. Государственная регистрация была произведена с указанием того, что правообладателем является Российская Федерация. При этом о Центральном Банке как «фактическом собственник» данных объектов недвижимого имущества не было сказано ни слова, ни в Едином государственном реестре прав на недвижимое имущество и сделок с ним (далее – ЕГРП), ни в свидетельствах о государственной регистрации права….

Такая ситуация возникла в связи с тем, что согласно Приложению N 2 к Правилам ведения Единого государственного реестра прав на недвижимое имущество и сделок с ним при осуществлении записи о праве собственности и об иных вещных правах следует указывать «правообладателя».

Согласно частям 1 и 2 статьи 212 Гражданского кодекса РФ (части первой) от 30.11.1994 N 51-ФЗ «В Российской Федерации признаются частная, государственная, муниципальная и иные формы собственности»; «Имущество может находиться в собственности граждан и юридических лиц, а также Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований». В соответствии же со статьей 2 Закона о Центральном Банке, как уже указывалось, уставный капитал и иное имущество Банка России являются федеральной собственностью. Таким образом, в отношении имущества Центрального Банка РФ субъектом права собственности (правообладателем) выступает Российская Федерация. Это означает, что при осуществлении государственной регистрации права собственности Российской Федерации (федеральной собственности) в качестве правообладателя указывается именно Российская Федерация.

При этом Центральный Банк, зарегистрировав право собственности Российской Федерации, просто не в состоянии зарегистрировать какие-либо свои права на это имущество, т.к. Гражданским кодексом РФ предусматривается существование только таких вещных прав в отношении имущества, находящегося в федеральной государственной собственности, как право хозяйственного ведения (применительно к государственным унитарным предприятиям) и право оперативного управления (применительно к федеральным казенным предприятиям и федеральным государственным учреждениям). Как указывалось выше, Центральный Банк не относится ни к государственным унитарным предприятиям, ни к федеральным казенным предприятиям и федеральным государственным учреждениям.

Таким образом, гражданскому законодательству не известно то вещное право, на котором Центральный Банк владеет, пользуется и распоряжается закрепленным за ним федеральным имуществом, соответственно, это право зарегистрировать невозможно. Явно то, что это право является законным, т.к. оно описано в законе (статья 2 Закона о Центральном Банке), но названия для него законодатель не придумывает…. В этом и заключается, как юридическое, так и фактическое бесправие Центрального Банка, т.к. его права на закрепленное за ним федеральное имущество не могут быть никак юридически зарегистрированы и отражены в соответствующих правоустанавливающих документах (ЕГРП, свидетельства о государственной регистрации права).

Единственный вариант, так сказать, «утешительный приз», который предложила ФРС по Свердловской области Центральному Банку – это возможность его обозначения в свидетельствах о государственной регистрации права и ЕГРП в качестве лица, все- таки «причастного» к закрепленному за ним федеральному имуществу, не при описании правообладателя, а при описании объекта недвижимого имущества, т.е. в графе «наименование» (например, «Отдельно-стоящее здание Центрального Банка Российской Федерации»).

Однако, конечно же, это не выход из сложившейся тупиковой ситуации. В основе же ее лежит законодательный пробел относительно правового статуса такой важной для всей российской государственной и финансово-экономической системы организации как Центральный Банк Российской Федерации (Банк России).

**Примечания**

1. В Конституции РСФСР 1978 г. о Центральном Банке упоминалось лишь вскользь. В частности, статья 109 этой Конституции закрепляла полномочие Верховного Совета по назначению Председателя Центрального Банка.

2. Но здесь кроется и другая проблема. В частности, если Центральный Банк РФ все-таки на законодательном уровне будет признан органом государственной власти, то тогда как этот его статус можно будет совместить со статусом банка (слово «банк» имеется даже в названии этой организации): ведь не может же орган государственной власти быть одновременно и баком, а банк – органом государственной власти?