

Центральный банк Российской Федерации как субъект финансового права: тенденции к расширению полномочий

The Central Bank of the Russian Federation as a subject of financial law: tendencies to expand authorities

Гриценко В.В.

Д-р юрид. наук, профессор кафедры административного и административного процессуального права, ФГБОУ ВО «Воронежский государственный университет», г. Воронеж

e-mail: vvgritsenko@mail.ru

Gritsenko V.V.

Doctor of Law, Professor Department of Administrative and Administrative Procedural Law, Voronezh State University, Voronezh

e-mail: vvgritsenko@mail.ru

Аннотация

В статье рассматривается дискуссионный характер статуса Центрального банка России, а также тенденция к расширению его полномочий в финансовой сфере, как субъекта банковской, налоговой, бюджетной, денежной систем в современных условиях.

Ключевые слова: Центральный банк, банковская система, субъект права, субъект правоотношения, финансовое правоотношение, субъект финансового правоотношения, финансовая система, бюджетная система, бюджетная система, налоговая система.

Abstract

The article discusses the controversial nature of the status of the Central Bank of Russia, as well as the trend towards expanding its powers in the financial sector, as a subject of the banking, tax, budgetary, and monetary systems in modern conditions.

Keywords: Central Bank, banking system, legal entity, legal relationship, financial legal relationship, financial system, budget system, tax system.

На фоне увеличения санкционного давления недружественных стран (о чем свидетельствует, например, разрабатываемый 20 пакет незаконных санкций), направленного на подрыв российской экономики, возрастает роль органов публичной власти во всех сферах государственной и общественной жизни. В связи с чем, в публичных правоотношениях, в частности в финансово-правовых, расширяются полномочия Президента РФ, Правительства РФ и других органов, в том числе и Центрального банка России, в отношении которого в последнее время высказываются определенные опасения субъективно-объективного характера и в отношении наделения его исключительными полномочиями и по поводу эффективности проводимой им финансово-правовой политики. С одной стороны, это связано с появлением новых финансово-экономических инструментов, с другой – необходимостью ответных жестких мер на новые риски и вызовы санкционного характера. В любом случае, эти меры, чем бы они не были вызваны, нуждаются в адекватном информационном сопровождении. Особенно, если это касается ключевой ставки Центрального банка, проводимой им инфляционной политики, потому что практически каждый гражданин ощущает на себе негативные результаты такого воздействия. Безусловно, в такой ситуации

не избежать конфликтных ситуации между органами единой системы публичной власти. В.В. Путин на пленарном заседании форума ВТБ «Россия зовет!» отметил, что «борьба с инфляцией с одновременным поддержанием экономического роста в РФ потребует согласованных действий правительства и Центрального банка, задача главы государства - помочь найти золотую середину» [1].

Следует отметить, что Центральный банк РФ является конституционным органом, что обусловлено закрепленностью основных полномочий в конституционных положениях (ст. 75, 83, 103 Конституции РФ) [2].

Так, согласно ст. 75 Конституции РФ на Центральный банк РФ возлагается обязанность осуществления эмиссии денежных средств. Кроме того, к исключительной компетенции Центрального банка относится право на осуществление «эмиссии цифрового рубля» [3].

Банковская деятельность имеет давнюю историю, выступает атрибутом возникновения товарно-денежных отношений в обществе. В современных условиях банковская система представляет неотъемлемую часть экономики, способна влиять на нее, регулировать экономические процессы, выполняя при этом приоритетные государственные задачи.

Банковская система России выступает в качестве основного звена, элемента, правового института российской финансовой системы, системообразующим звеном современного банковского сектора. Наиважнейшие современные проблемы в экономике, в финансах решаются с непосредственным участием Центрального банка России, в том числе актуальные задачи ценовой и финансовой стабильности, бесперебойной работы платежной системы. Стоит отметить, что Центральный банк РФ, вступая в различные виды общественных отношений, реализует в преобладающем большинстве случаев не свои собственные задачи, а руководствуется общественным (публичным) интересом.

Согласно «Руководству по денежно-кредитной и финансовой статистике» Международного валютного фонда (МВФ), по которому ведется национальный учет в каждой юрисдикции, Центральный банк определяется как финансовая организация на внутреннем рынке, управляющая ключевыми аспектами финансовой системы. К функциям Центрального банка относят денежную эмиссию; проведение денежно-кредитной политики, включая регулирование денежного предложения и кредита; управление международными резервами; операции с МВФ; предоставление кредита другим финансовым организациям, привлекающим депозиты (рефинансирование); финансовые услуги правительству, в том числе размещение государственных ценных бумаг и управление суверенным фондом. В ряде случаев функции Центрального банка полностью или частично выполняются правительством. К ним относятся выпуск денег, хранение международных резервов и проведение операций с МВФ [4].

Современные центральные банки обладают особым правовым статусом, который определен законодательством. В большинстве случаев это юридические лица, формально не относящиеся к государственному сектору, однако обладающие признаками и функциями государственного органа, поскольку они имеют правоустанавливающую способность и контрольные полномочия в области своей ответственности. Тем не менее как культурное и историческое наследие в мире продолжают действовать 9 центральных банков с частной и смешанной собственностью – в Бельгии, Италии, США, Швейцарии и Японии.

В настоящее время в Российской Федерации Центральный банк играет ключевую роль в организации наличного денежного обращения, которое представляет собой один из методов осуществления денежно-кредитной политики [5].

Выступая в качестве «основного элемента верхнего уровня банковской системы России» [6], выполняя «регуляторную нагрузку» в банковском секторе, Центральный банк вступает также в финансовые отношения и является субъектом финансового права.

Понятие субъекта финансового права и субъекта финансового правоотношения производно от общетеоретических понятий «субъект права» и «субъект правоотношения». Субъект права – потенциальный его участник, который лишь наделен,

но не реализует предоставленные действующим законодательством полномочия. С.С. Алексеев отмечал два основных признака, присущих субъекту права. Субъект права, по его мнению, может быть носителем субъективных юридических прав и обязанностей. И, во-вторых, такое лицо обладает реальной способностью участвовать в правоотношении [7]. Субъекты правоотношения не тождественны с субъектами права. Субъект права имеет права лишь потенциально. Субъекты правоотношения вступают в соответствующие правовые связи и имеют права и несут обязанности реально [8].

Финансовое правоотношение, в свою очередь, является достаточно специфичным видом правоотношения, который характеризуется рядом признаков. Их динамика, а в ряде случаев переход от одного правоотношения к другому, регулируется нормами финансового права; финансово-правовые нормы в большинстве своем являются обязывающими, содержащими предписание обязательного активного правомерного поведения подчиненного субъекта; финансовому правоотношению свойственен специфический субъектный состав, в финансовом правоотношении обязательным субъектом выступает субъект, обладающий властной компетенцией; по своей правовой природе финансовое правоотношение имеет имущественный характер; имеют приоритетное значение для государства, находятся под его охраной, причем финансово-правовые санкции в преобладающем большинстве случаев являются также имущественными. Специальные признаки финансовых правоотношений создаются под воздействием финансовой деятельности государства: они могут возникнуть и существовать, только когда совершается процесс планирования государственных денежных фондов; неизбежное участие государства в лице специальных органов; большинство финансовых правоотношений организованы на определенной схеме «власть-подчинение»; в случае нарушения норм права участником этих правоотношений, юридическая ответственность наступает перед государством; процесс их возникновения всегда связан с денежным платежом в доход государства. Финансовые правоотношения возникают на основе нормативного акта или индивидуального юридического акта. Главная особенность, таким образом, заключается в том, что они регулируют только финансовую деятельность государства и имеют императивный характер.

При этом следует указать на отсутствие четкого законодательно-закрепленного правового статуса Центрального банка в единой системе публичной власти. При этом, он независим от других органов государственной власти при осуществлении своих функций, является юридическим лицом, государство не отвечает по обязательствам Банка, а тот, в свою очередь, по обязательствам государства, расходы Банк осуществляет за счет своих доходов, получение прибыли не является целью Банка, хотя он ее получает, издает правовые акты управления, наделен правом применения мер воздействия к кредитным организациям. В связи с чем на лицо дискуссионный характер ряда полномочий Банка России, связанный с многоаспектностью его деятельности. На «двойственность» правового статуса Банка России указывает А.Я. Курбатов, так как «для достижения основных целей своей деятельности Банк России наделен административными полномочиями как государственный орган и правом осуществлять приносящую доход деятельность как некоммерческая организация» [9]. Вступая в финансовое правоотношение в качестве его участника, Центральный банк РФ наделяется правовым статусом, ограничивающимся рамками именно правоотношения данного вида.

Так, в частности Центральный банк РФ приобретает, к примеру бюджетно-правовую компетенцию. И в соответствии с БК РФ является участником бюджетного процесса (ст. 152 БК РФ). Основной задачей Центрального банка РФ в бюджетной сфере является разработка основных направлений государственной денежно-кредитной политики. В соответствии со ст. 155 БК РФ обслуживает казначейский счет и осуществляет функции генерального агента по государственным ценным бумагам Российской Федерации. Нельзя недооценивать роль Банка России в бюджетном устройстве российского государства [10].

Резюмируя вышеизложенное, можно сделать вывод, что полномочия Центрального банка РФ, как субъекта финансового права, финансовых правоотношений, как основного элемента финансовой системы, в том числе банковской, бюджетной (в БК РФ 77 фрагментов

использования термина «Центральный банк»), платежной (в Федеральном законе «О национальной платежной системе» - 444 фрагмента), налоговой (В НК РФ в ч.1 -57, в части 2-223 фрагмента), денежной систем в настоящее время, без четкого определения со стороны государства его правового статуса, имеют тенденцию к расширению.

Литература

1. Алексеев С.С. Общая теория права: учеб. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2009. – 576 с. С. 379.
2. Буданов Д.В. Центральный банк РФ и банки (кредитные организации) как субъекты организации наличного денежного обращения: автореф. дис. канд. юрид. наук. Воронеж, 2009. – 23 с. С.3.
3. Курбатов А.Я. Банковское право России: учебник для вузов /А.Я. Курабатов. Москва: Издательство Юрайт. 2024. 422 с. С. 55.
4. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020) Официальный текст Конституции РФ с внесенными поправками от 14.03.2020 опубликован на Официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 04.07.2020.
5. Пешкова Х.В. Теоретико-правовые основы бюджетного устройства государства: монография /Х.В. Пешкова. М.: ИНФРА-М. 2018. 315 с.
6. Путин выступил за разграничение полномочий ЦБ и кабмина при их совместной работе // <https://www.interfax.ru/business/995932>).
7. Ручкина Г.Ф. Банковское право; учебник и практикум для вузов / Г.Ф. Ручкина, Е.М. Ашмарина, Ф.К. Гизатуллин. Москва: Издательство Юрайт. 2024. 471 с. С. 57.
8. Сорокин В.В. Теория права и государства. – Москва: Проспект, 2023. – 584 с. С.318.
9. Федеральный закон от 31.07.2020 № 259-ФЗ (ред. от 27.10.2025) «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2020. № 31 (часть I). Ст. 5018.
10. <https://www.imf.org/en/-/media/websites/imf/imported-publications-loepdfs/external/pubs/ft/mfs/manual/rus/mfsmr.pdf>.