

## **НОРМОТВОРЧЕСТВО БАНКА РОССИИ**

### **Заськина Анна Владимировна**

студент юридического факультета РЭУ им. Г.В. Плеханова, РФ, г. Кемерово

### **Бобринев Руслан Викторович**

научный руководитель, канд. юрид. наук, юридического факультета РЭУ им. Г.В. Плеханова, РФ, г. Кемерово

Одно из важных мест среди источников нормативно-правового регулирования банковской деятельности занимают нормативные акты Центрального Банка РФ (далее - ЦБ РФ). В соответствии со ст. 7 ФЗ «О Центральном Банке РФ» [9] ЦБ РФ издает нормативные акты в форме положений, различных указаний и инструкций по вопросам, которые отнесены к его компетенции. Данные нормативные акты обязательны для федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, всех юридических и физических лиц.

Согласно ст.1 ФЗ «О Центральном Банке РФ» Банк России является юридическим лицом, которое наделено государством определенными функциями и полномочиями, которые направлены на пруденциальное регулирование банковской деятельности [3].

Вопрос о юридической природе Банке России весьма сложен и многогранен, но Конституция РФ наделила его особым конституционно-правовым статусом (ст. 75 Конституции РФ) [5]. Одним из ключевых элементов статуса ЦБ РФ является принцип независимости.

Принцип независимости также затрагивает его нормотворческие полномочия. Как ранее было отмечено, что в ст. 7 ФЗ «О Центральном Банке РФ» предусмотрено три формы нормативных актов. Для каждой формы нормативного акта предусмотрены специальные случаи принятия. В форме указаний принимаются нормативные акты лишь тогда, когда требуется установление отдельных правил по вопросам, отнесенным к компетенции Банка России. Нормативные акты ЦБ РФ в форме положений издаются в случаях, когда основное их содержание содержит установление правил, которые между собой системно связаны и отнесены к компетенции Банка России. В виде инструкций принимаются нормативные акты ЦБ РФ, в случае если их содержание раскрывает порядок применения положений федеральных законов, иных нормативных правовых актов по вопросам компетенции Банка России (в том числе указаний и положений Банка России).

У актов ЦБ РФ можно выделить следующие особенности:

- направлены на изменение, установление или отмену норм права как постоянных, так и временных предписаний, которые обязательны для круга лиц, предусмотренных ФЗ «О Центральном Банке РФ»;
- принимаются только в сфере особой компетенции, которая определена Законом о Центральном Банке Российской Федерации и другими федеральными законами;
- не могут противоречить федеральным законам, изменять положения действующего законодательства (законодательных актов, подзаконных нормативных актов);
- не имеют обратной силы.

Следует выделить акты ЦБ РФ, которые по своей природе не являются нормативными. К их

числу относятся:

- распорядительные акты;
- акты, которые предусматривают чисто технические форматы и различные требования в этой сфере;
- различные акты толкования нормативных актов ЦБ РФ и (или) иных нормативных правовых актов Российской Федерации. Например, ЦБ РФ часто трактует нормы гражданского законодательства, тем самым, переходит грань нормативной дозволенности, т.к. данное действие не относится к компетенции нормотворчества, определенной в ст.7ФЗ «О Центральном Банке РФ».

К настоящему времени ЦБ РФ принял внушительный массив нормативных актов. Согласно данным Министерства юстиции РФ, на сегодняшний день в базе данных этого министерства зарегистрировано 756 нормативных актов Банка России. Помимо нормативных актов, было принято множество актов в сфере технического и технологического регулирования, которые не востребованы юристами, но их обилие затрудняет выявление и поиск необходимых правовых норм. Кроме того, следует заметить, что среди банковских норм права много устаревших, а также противоречащих законодательству. Возможны такие случаи, когда существуют разногласия между отдельными действующими актами ЦБ РФ, которые затруднительно выявить среди всего массива актов ЦБ РФ. Некоторыми экспертами были также выявлены случаи, что актам ЦБ РФ была придана форма, которая не предусмотрена в федеральном законе[1].

Также истории известны такие случаи, когда Верховный суд РФ (далее ВС РФ) признавал недействительными те или пункты или же акты Банка России, вне зависимости от того, кто являлся заявителем в таких делах – юридическое или физическое лицо. В соответствии п.4 ст.2 ФКЗ «О Верховном Суде РФ» [10] Верховный суд РФ может рассматривать в качестве суда первой инстанции административные дела об оспаривании правовых актов ЦБ РФ. Например, иск об оспаривании Указаний Банка России № 262-Н от 26.07.1998 и № 519 от 15.09.1997 дело № ГКПИ02-399 от 18.04.02. Заявитель: Рябко А.И. Данный иск был удовлетворен в части. Пример, когда иск удовлетворен полностью – Об оспаривании п.п. 3,6 Указания ЦБ РФ № 1477-У от 16.07.2004. Заявитель по данному делу: ЗАО Акционерный банк «ИстБидж Банк» [2].

Подводя итоги можно сформулировать две основных проблемы нормотворчества Банка России:

- 1) Ведущую роль на практике занимают рекомендательные акты (письма), которые далее *defacto* из рекомендательных актов они превращаются в обязательные, но фактически за последствия реализации таких актов отвечают кредитные организации, и происходит это по причине того, что норма установлена письмом, а не нормативным актом [1].
- 2) Юридическая техника нормативных актов нуждается в совершенствовании. Это проявляется в том, что в нормативные акты вносятся изменения, а другие нормативные акты, так и остаются в прежней редакции, что приводит к противоречиям между ними. Данное обстоятельство можно объяснить неспособностью самого ЦБ РФ ориентироваться в своих бесчисленных актах. Это особенно актуально, в связи с передачей ЦБ РФ контрольно-надзорных полномочий в финансовой сфере.

С учетом этого, можно предложить варианты для решения выявленных проблем нормотворчества Банка России.

Во-первых, следует исключить регулирование банковских отношений ненормативными актами и принять меры по приведению нормативных актов в соответствие с законодательством РФ.

Во-вторых, необходимо создать кодифицированный источник Банка России (Банковский Кодекс), который был бы основным нормативным актом не только в плане количественного регулирования банковских и связанных с ними иных правоотношений, но он должен, прежде

всего, адекватно отражать качественную сторону соответствующих общественных отношений (то есть закреплять реально существующий уровень соответствующих общественных отношений, представления общества о банках, о банковской деятельности)[6].

Представленные варианты решения проблем в юридической литературе не новы. Они высказывались различными специалистами, но, как мы видим, так и не были реализованы. Можно предположить, что одной из причин подобного положения дела является то что, ЦБ РФ это все-таки юридическое лицо, выполняющее важные публичные функции, а не государственный орган, на который государство может воздействовать, качественно улучшая его нормотворческую работу. Так или иначе, решение данных проблем необходимо в непростом экономическом положении нашей страны, что в последующем позволит более продуктивно развиваться нашей экономике.

### **Список литературы:**

1. Братко А.Г. Специфика нормативных актов Банка России // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
2. Верховный суд РФ: Результаты обжалований нормативно-правовых актов Центрального Банка РФ - [Электронный ресурс] - URL: [http://www.supcourt.ru/vs\\_cases6\\_npa.php?autor=1050012#](http://www.supcourt.ru/vs_cases6_npa.php?autor=1050012#) (Дата обращения: 20.02.2016).
3. Ерпылева Н.Ю. Банковское регулирование и надзор: новеллы российского законодательства // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
4. Заявление Правительства РФ № 1472п-П13, Банка России № 01-001/1280 от 05.04.2011 «О Стратегии развития Банковского сектора РФ на период до 2015 года // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
5. Конституция Российской Федерации // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
6. Маркунцов С.А. О необходимости законодательного закрепления понятия «банковская деятельность» Конституция Российской Федерации // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
7. Положение ЦБР от 18 июля 2000 г. № 115-П «О порядке подготовки и вступления в силу официальных разъяснений Банка России» // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
8. Приказ Минюста РФ от 4 мая 2007 г. № 88 «Об утверждении Разъяснений о применении Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации» // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
9. Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» (с изм. и доп., вступ. в силу с 09.02.2016) // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».
10. Федеральный конституционный закон от 05.02.2014 № 3-ФКЗ (ред. от 04.11.2014) «О Верховном Суде Российской Федерации» // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».