

На правах рукописи

Лунгу Евгения Владимировна

**КОНСТИТУЦИОННО-ПРАВОВОЙ СТАТУС
ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Конституционно-правовой статус Центрального банка Российской
Федерации

Специальность 12.00.02 – конституционное право;
муниципальное право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Тюмень – 2005

Работа выполнена на кафедре конституционного и международного права Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования Алтайский государственный университет

Научный руководитель:

заслуженный юрист Российской Федерации,
доктор юридических наук, профессор
Невинский Валерий Валентинович

Официальные оппоненты:

доктор юридических наук, профессор
Матейкович Максим Станиславович

заслуженный юрист Российской Федерации,
кандидат юридических наук, доцент
Юсубов Эльман Сулейманович

Ведущая организация:

Государственное образовательное учреждение высшего профессионального образования Томский государственный университет

Защита диссертации состоится 1 апреля 2005 года в 16.00 часов на заседании диссертационного совета Д 212.274.06 в Государственном образовательном учреждении высшего профессионального образования Тюменский государственный университет по адресу: 625003, г. Тюмень, ул. Ленина, 38, зал заседаний Ученого совета.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Государственного образовательного учреждения высшего профессионального образования Тюменский государственный университет.

Автореферат разослан ____ февраля 2005 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета
доктор юридических наук,
профессор



В.Д. Плесовских

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. В государственном механизме современной России особую роль играет Центральный банк Российской Федерации. Его деятельность по регулированию банковской и денежной систем направлена на реализацию социальных и экономических основ конституционного строя Российской Федерации. Полномочия Центрального банка Российской Федерации по развитию денежной системы Российской Федерации, защите и обеспечению устойчивости рубля являются ключевыми для формирования экономики государства, а следовательно, для реализации прав граждан Российской Федерации на собственность, занятие предпринимательской деятельностью, социальное обеспечение. В Центральном банке Российской Федерации, включая его структурные подразделения, территориальных учреждениях Центрального банка Российской Федерации работает свыше 83 тысяч служащих. Центральный банк Российской Федерации регулирует государственно-рыночными методами деятельность более чем 1300 банков.

Актуальность исследования обоснована, во-первых, неоднозначностью конституционно-правового регулирования статуса Центрального банка Российской Федерации; во-вторых, проведением административной реформы в Российской Федерации; в-третьих, ролью Центрального банка Российской Федерации в развитии денежно-кредитных отношений в Российской Федерации. Большое значение для реализации социальных и экономических основ конституционного строя Российской Федерации имеют особенности взаимодействия органов государственной власти Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации по вопросам развития денежной системы Российской Федерации, защиты и обеспечения устойчивости рубля.

В конституционно-правовом регулировании и практике организации и деятельности Центрального банка Российской Федерации, взаимодействия с органами государственной власти, коммерческими организациями

обнаруживаются определенные противоречия, до конца не решенные вопросы. Соответственно, требуется совершенствование российского законодательства, прежде всего, конституционного законодательства как системообразующей отрасли российского законодательства. Федеральный закон от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» закладывает определенные основы для такого совершенствования. Вместе с тем, по-прежнему интересны принципиальные вопросы сущности и содержания статуса Центрального банка Российской Федерации. Они требуют дальнейшего исследования в силу очевидной научной и практической значимости.

Цель и задачи исследования. Цель настоящего исследования – выявление общих черт и особенностей конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации, определение основных направлений его совершенствования. Соответственно поставленной цели выдвигаются следующие задачи:

- анализ правовой природы и содержания конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации;
- выявление своеобразия источников конституционно-правового регулирования статуса Центрального банка Российской Федерации;
- определение организационно-правовой формы Центрального банка Российской Федерации;
- анализ формально установленного объема конституционных полномочий и практики их реализации;
- исследование специфики юридической ответственности Центрального банка Российской Федерации.

Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие в сфере организации и деятельности Центрального банка Российской Федерации, определения его места и роли в конституционном строе Российской Федерации.

Предметом исследования являются научные конструкции, федеральные нормативно-правовые акты, деятельность Центрального банка

Российской Федерации и иных банков, практика реализации решений органов государственной власти Российской Федерации в области денежно-кредитных отношений банковской системы Российской Федерации.

Основные положения, выносимые на защиту:

1. Центральный банк Российской Федерации является неотъемлемой частью конституционно установленного механизма публичной власти Российской Федерации. По своей природе, осуществляемым задачам и функциям он обладает признаками государственного органа с особым правовым статусом.

2. Своеобразие конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации определяется тем, что он, имея признаки государственного органа, во-первых, не может быть отнесен ни к одной из установленных Конституцией Российской Федерации ветвей власти (законодательной, исполнительной и судебной); во-вторых, осуществляет некоторые полномочия, свойственные кредитным организациям (юридическое лицо – некоммерческая организация).

3. Специфика конституционно-правового положения Центрального банка Российской Федерации обуславливает его известную независимость по отношению к органам государственной власти и хозяйствующим субъектам, что, в свою очередь, способствует более эффективной реализации конституционных полномочий по развитию денежной системы Российской Федерации, защите и обеспечению устойчивости рубля.

4. Организация и деятельность Центрального банка Российской Федерации осуществляются в соответствии с общими и специальными принципами. Особое значение для конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации приобретают такие специальные принципы, как независимость, взаимодействие и согласованное сотрудничество, невмешательство органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в деятельность

Центрального банка Российской Федерации, вертикальное управление системой Центрального банка Российской Федерации.

5. Ядро конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации составляют его конституционные полномочия в области регулирования денежной системы Российской Федерации, защиты и обеспечения устойчивости рубля, включая полномочия по регулированию официальной денежной единицы Российской Федерации (рубля); видов денег, имеющих законную платежную силу на территории Российской Федерации; эмиссии денежных знаков; организации и регулирования наличного и безналичного денежного обращения. На современном этапе требуется дальнейшее уточнение содержания полномочий Центрального банка Российской Федерации, в том числе посредством полномочий, усиливающих независимость от Правительства Российской Федерации (например, предоставление исключительного права эмиссии денежных знаков не только в наличной, но и в безналичной форме).

6. В силу своеобразия статуса Центрального банка Российской Федерации, как государственного органа с особым статусом, очевидной является необходимость придания служащим Центрального банка Российской Федерации статуса служащих государственной гражданской службы Российской Федерации.

7. Центральный банк Российской Федерации реализует свои полномочия в области регулирования денежной системы Российской Федерации, защиты и обеспечения устойчивости рубля посредством специфических средств (рефинансирования банков, валютного регулирования, операций на открытом рынке и других) и методов воздействия (административных и диспозитивных) в тесном конституционно-правовом взаимодействии с Президентом Российской Федерации и Федеральным Собранием Российской Федерации.

8. Юридическая ответственность Центрального банка Российской Федерации имеет специфический характер, что дополнительно оттеняет

своеобразие конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации. Применительно к юридической ответственности Центрального банка Российской Федерации вообще возможно вести речь о его конституционной, гражданско-правовой и административной ответственности. Конституционная ответственность проявляется в форме официального признания Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации работы Центрального банка Российской Федерации неудовлетворительной, устранения конституционного нарушения или принуждения к исполнению конституционных обязанностей. Гражданско-правовая и административная ответственность Центрального банка Российской Федерации может наступать в силу наличия у него признаков некоммерческой организации (юридического лица). В первом случае ответственность наступает за невыполнение или неэффективное выполнение конституционных полномочий, во втором случае – за нарушение налогового законодательства.

Одновременно требуется дальнейшее правовое регулирование юридической ответственности Председателя Центрального банка Российской Федерации и членов Совета директоров Центрального банка Российской Федерации, включая их конституционную и уголовную ответственность.

Степень научной разработанности темы исследования. Вопросы конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации получили значительное развитие в отечественной юридической науке. Имеющиеся научные труды посвящены, главным образом, вопросам организационно-правовой формы Центрального банка Российской Федерации, основным принципам его организации и деятельности, функциям в области банковского регулирования и надзора. Анализу соответствующей проблематики посвящены исследования ведущих специалистов в области общей теории права и конституционного права Российской Федерации (М.В. Баглая, В.Д. Карповича, О.Е. Кутафина, Л.А. Окунькова), финансового и банковского права (А.Г. Братко, П.Д. Баренбойма, Я.А. Гейвандова, В.И. Лафитского, Г.А. Тосуняна, Н.И. Химичевой). Отдельные вопросы

конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации нашли отражение в работах А.В. Белова, А.В. Викулина, Ю.С. Голикова, И.В. Игнатовской, В.О. Лучина, В.В. Невинского, Ю.А. Тихомирова, Н.Д. Эриашвили. Однако в конституционно-правовой науке достаточно слабо разработаны вопросы взаимодействия Центрального банка Российской Федерации с органами государственной власти Российской Федерации по вопросам регулирования денежной системы Российской Федерации, защиты и обеспечения устойчивости рубля. Происходящие с 2002 года изменения конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации, а также его роль в государственном механизме требуют всестороннего исследования, в том числе конкретизации конституционно-правового регулирования вопросов организации и деятельности Центрального банка Российской Федерации.

Теоретические и методологические основы исследования.

Теоретическую основу настоящего исследования составляют труды ученых в области теории государства и права, конституционного, финансового и банковского права. В частности, общие вопросы понятия и содержания конституционно-правового статуса рассматривались в работах М.В. Баглая, М.И. Байтина, Н.А. Богдановой, Н.В. Витрука, Л.Д. Воеводина, О.Е. Кутафина, Е.А. Лукашевой, В.О. Лучина, В.В. Невинского, А.Ю. Якимова, И.С. Яценко.

Вопросы реализации конституционных полномочий в области развития денежной системы Российской Федерации, защиты и обеспечения устойчивости рубля нашли отражение в работах С.А. Авакьяна, В.К. Бабаева, В.А. Белова, Ю.С. Голикова, В.С. Захарова, А.С. Котляровского, В.И.Мельникова, С.М. Миронова, С.И. Хурсевича, В.М. Усопкина, Н.Д.Эриашвили. Отдельные элементы конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации исследованы А.М. Асадовым, П.Д.Баренбоймом, А.Г. Братко, Я.А. Гейвандовым, Р.В. Енгибаряном, В.И.Лафитским, В.А. Мау, Ю.А. Тихомировым.

Методологические основы диссертации составили широко применяемые в работе общенаучные и частнонаучные методы познания. Среди них диалектический, сравнительно-правовой, конкретно-социологический, статистический методы исследования понятия конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации, его конституционно-правовых основ, полномочий и юридической ответственности.

Эмпирическая база исследования. В ходе исследования проанализирован значительный объем эмпирического материала, в частности нормативный правовой массив по очерченному кругу вопросов, практика деятельности Центрального банка Российской Федерации, решения Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации. Используются статистические и аналитические данные, исходящие от официальных источников (например, Правительства РФ и Центрального банка Российской Федерации), и обобщенные автором на основе изучения текущих материалов Центрального банка Российской Федерации.

Научная новизна диссертации определяется, во-первых, системным анализом признаков статуса Центрального банка Российской Федерации как государственного органа и некоммерческой организации (юридического лица); во-вторых, выявлением общих и специальных принципов организации и деятельности Центрального банка Российской Федерации; в-третьих, исследованием основных черт взаимодействия Центрального банка Российской Федерации с высшими федеральными органами государственной власти в процессе осуществления своих конституционных полномочий; в-четвертых, конкретизацией видов юридической ответственности Центрального банка Российской Федерации, с одной стороны, и его должностных лиц, с другой стороны (Председателя Центрального банка Российской Федерации и членов Совета директоров Центрального банка Российской Федерации); в-пятых, научным обобщением изменения федерального законодательства и практики функционирования Центрального банка Российской Федерации в 2002-2005 годах.

Теоретическая и практическая значимость исследования заключается в возможности применения полученных результатов для совершенствования науки конституционного, административного и финансового права, российского законодательства в части регулирования вопросов организации и деятельности Центрального банка Российской Федерации. Материалы диссертационного исследования могут найти применение в нормативной деятельности Центрального банка Российской Федерации. Они могут быть использованы в учебном процессе для преподавания учебных дисциплин «Конституционное (государственное) право Российской Федерации», «Финансовое право Российской Федерации».

Апробация результатов исследования. Основные положения и выводы диссертационного исследования апробированы в докладах и сообщениях на республиканских и региональных научных конференциях: «Правовые проблемы укрепления российской государственности» (Томск, 2002; 2003; 2004), «Актуальные вопросы формирования правовой системы России» (Томск, 2003), «Стабильность и динамизм общественных отношений в Российской Федерации: правовые аспекты» (Барнаул, 2004). Они нашли также отражение в десяти опубликованных научных статьях и тезисах докладов. Материалы исследования используются автором в учебном процессе.

Структура диссертации обоснована целью, задачами и логикой выносимых на защиту вопросов исследования. Соответственно она включает введение, четыре главы, заключение, библиографический список.

СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Введение содержит сведения об актуальности, целях и задачах исследования. В этой части работы определены объект и предмет исследования, сформулированы выносимые на защиту основные положения, также выяснена степень ее научной разработанности. Важное значение отводится определению теоретических и методологических основ, научной новизны и практической значимости диссертационного исследования.

Глава 1 «Понятие и источники конституционно-правового регулирования статуса Центрального банка Российской Федерации» посвящена анализу проблем теоретического обоснования понятия, правовой природы и источников конституционно-правового регулирования статуса Центрального банка Российской Федерации.

В первом параграфе главы обобщаются взгляды отечественных исследователей на понятие конституционно-правового статуса как юридической категории, сопряженной с понятием конституционного и правового статуса. Конституционно-правовой статус субъекта правоотношений рассматривается как определенное положение этого субъекта, установленное нормами конституционного права в сопряжении с нормами иных отраслей права. Применительно к Центральному банку Российской Федерации акцентирование внимания на анализе его конституционно-правового статуса позволяет выяснить черты Центрального банка Российской Федерации как государственного органа и одновременно некоммерческой организации, как организации, не имеющей цели извлечения прибыли и распределения ее между участниками. Особое значение в этом случае приобретает исследование содержания конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации, элементами которого выступают полномочия Центрального банка Российской Федерации, принципы и гарантии деятельности, юридическая ответственность.

Ядром конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации являются его полномочия. Полномочия исследуются как система прав и обязанностей Центрального банка Российской Федерации. Фундамент полномочий Центрального банка Российской Федерации образуют полномочия, вытекающие из положений Конституции Российской Федерации об основных направлениях деятельности Центрального банка Российской Федерации по защите и обеспечению устойчивости рубля, а также эмиссии денежных знаков (ч. 1 и 2 ст. 75). Соответственно, речь идет об установлении нормами Конституции Российской Федерации и российского конституционного права в целом полномочий Центрального банка Российской Федерации (конституционных полномочий).

Важное место в конструкции конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации занимают принципы, то есть исходные начала организации и деятельности Центрального банка Российской Федерации. Анализ научных изысканий и конституционно-правового регулирования в области определения статуса Центрального банка Российской Федерации позволил выделить общие и специальные принципы.

Особое место в содержании конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации занимает определение его организационно-правовой формы. Установление организационно-правовой формы Центрального банка Российской Федерации позволяет выявить место Центрального банка Российской Федерации в конституционном механизме и увидеть своеобразие его статуса как юридического лица, наделенного публичными полномочиями.

Полномочия Центрального банка Российской Федерации предполагают наличие у него не только прав, но и обязанностей. Юридические обязанности Центрального банка Российской Федерации сопряжены с его ответственностью за реализацию установленных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами функций. Понятие, видовые различия и содержание юридической ответственности рассматриваются под углом зрения различных

концепций общей теории права и отдельных отраслей российского права. Применительно к юридической ответственности Центрального банка Российской Федерации, в частности, оговаривается, что Центральный банк Российской Федерации может нести конституционную, гражданско-правовую и административную ответственность, но не может нести уголовную ответственность. Одновременно Председатель Центрального банка Российской Федерации и члены Совета директоров Центрального банка Российской Федерации могут нести не только уголовную, но и конституционную ответственность.

Анализ структурных элементов в конструкции конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации позволяет обнаружить и обосновать двойственную природу конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации, проявляющуюся в сочетании его черт как государственного органа и некоммерческой организации (юридического лица). Одновременно это дает возможность утверждать о природе Центрального банка Российской Федерации как государственного органа с особым правовым статусом. Такая природа статуса Центрального банка Российской Федерации позволяет ему, в условиях перманентно происходящих изменений в механизме государственной власти и экономической системе России последних лет, обеспечить в целом эффективную деятельность по реализации цели, задач и основных функций.

Во **втором параграфе** детально исследуется своеобразие источников конституционно-правового регулирования статуса Центрального банка Российской Федерации. Среди известных источников регулирования статуса Центрального банка Российской Федерации исследуются Конституция РФ, федеральные законы, указы Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, распоряжения и иные нормативно-правовые акты Министерства финансов Российской Федерации, нормативные акты Центрального банка Российской Федерации, постановления и определения Конституционного Суда Российской Федерации.

Конституция РФ учреждает лишь основы функционирования отдельных институтов, включая и Центральный банк Российской Федерации. В частности, конституционное закрепление получили положения о статусе Центрального банка Российской Федерации, напрямую связанные с реализацией основ конституционного строя Российской Федерации. Конституционные нормы, регулирующие организацию и деятельность Центрального банка Российской Федерации, призваны оградить его деятельность от возможного вмешательства других государственных органов в процессе реализации возложенных на него функций. Конституцией Российской Федерации закреплены принципы взаимодействия Центрального банка Российской Федерации с органами государственной власти Российской Федерации.

В федеральных законах особое место отведено правам и обязанностям Центрального банка Российской Федерации. Законы устанавливают стратегические и текущие направления деятельности Центрального банка РФ. Значительный массив источников составляют подзаконные акты. В частности, Указом Президента Российской Федерации от 14 июня 1992г. № 662 предусмотрены дополнительные меры по ограничению наличного денежного обращения. Особое значение во взаимодействии с кредитными организациями занимают нормативные акты, принимаемые Центральным банком Российской Федерации. Эти акты имеют обязательную силу для кредитных организаций (например, Инструкция Центрального банка Российской Федерации от 16 января 2004г. № 110-И «Об обязательных нормативах банков»). Они носят корпоративный характер. Новизной в системе источников правового регулирования следует признать выработку правовых позиций в постановлениях и определениях Конституционного Суда Российской Федерации по отдельным вопросам статуса Центрального банка Российской Федерации (например, Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 23 февраля 1999г. № 4-П).

Источниками конституционно-правового регулирования статуса Центрального банка Российской Федерации являются только нормативные акты органов федеральной власти. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления не вправе принимать нормативные акты по вопросам регулирования статуса Центрального банка Российской Федерации в силу того, что Конституция РФ относит регулирование вопросов деятельности федеральных экономических служб, включая федеральные банки, осуществление основных функций Центрального банка Российской Федерации к исключительному ведению Российской Федерации (п. «е» и «ж» ст. 71).

Глава 2 «Организационно-правовые основы деятельности Центрального банка Российской Федерации» выявляет своеобразие организационно-правовой формы Центрального банка Российской Федерации посредством исследования общих и специальных принципов функционирования Центрального банка Российской Федерации, основных черт его статуса как государственного органа с особым статусом.

В данной главе раскрывается общетеоретическое понятие принципа, системный ряд общих и специальных принципов организации и деятельности Центрального банка Российской Федерации, содержание и значение отдельных принципов установления своеобразного статуса Центрального банка Российской Федерации. Принципы рассмотрены как исходные, руководящие начала какого-либо явления. Выделение общих и специальных принципов функционирования Центрального банка Российской Федерации обусловлено своеобразием участия Центрального банка Российской Федерации в решении государственных задач по регулированию денежной системы Российской Федерации, защите и обеспечению устойчивости рубля. Принципы выводятся, прежде всего, из анализа основ конституционного строя Российской Федерации (глава 1 Конституции Российской Федерации). Соответственно, к общим принципам функционирования Центрального банка Российской Федерации, составляющим правовой фундамент его статуса как

государственного органа, относятся верховенство Конституции Российской Федерации и закона (ч. 4 ст. 4, ч. 2 ст. 15 Конституции Российской Федерации); приоритет прав и свобод личности (ст. 2 Конституции Российской Федерации); признание государственного суверенитета и государственной целостности России (ст. 4 Конституции Российской Федерации); единство экономического пространства, свободное перемещение товаров, услуг и финансовых средств (ст. 8 Конституции Российской Федерации); разделение и сбалансирование государственной власти (ст. 10 Конституции Российской Федерации); федерализм (ч. 1 ст. 1 Конституции Российской Федерации). Общие принципы позволяют рассматривать Центральный банк Российской Федерации в качестве неотъемлемой части единой системы государственных органов, базирующихся на универсальных принципах организации и деятельности органов государственной власти Российской Федерации.

Специальные принципы функционирования Центрального банка Российской Федерации подчеркивают оригинальность положения Центрального банка Российской Федерации одновременно как специализированного государственного органа, осуществляющего регулирование денежной системы Российской Федерации, защиту и обеспечение устойчивости рубля, и юридического лица, обладающего публичными полномочиями в отношении кредитных организаций. Анализ отдельных норм Конституции Российской Федерации и федеральных законов позволяет выделить в качестве специальных принципов организации и деятельности Центрального банка Российской Федерации независимость (ч. 2 ст. 75 Конституции Российской Федерации); взаимодействие и согласованное сотрудничество (ч. 2 ст. 75, п. «б» ст. 114 Конституции Российской Федерации); невмешательство органов государственной власти субъектов Российской Федерации и местного самоуправления в деятельность Центрального банка Российской Федерации (п. «ж» ст. 71 Конституции Российской Федерации); вертикальное управление системой Центрального банка Российской Федерации (п. «г» ст. 83 Конституции Российской Федерации). Каждый из

упомянутых принципов наполнен определенным содержанием. В частности, в соответствии с принципом независимости Центральный банк Российской Федерации осуществляет полномочия по эмиссии денежных знаков независимо от органов государственной власти. Принцип взаимодействия и согласованного сотрудничества Центрального банка Российской Федерации с Президентом Российской Федерации, Федеральным Собранием Российской Федерации и Правительством Российской Федерации заключается в согласовании основных направлений денежно-кредитной политики (в частности, уровня инфляции, соотношения рубля с иностранными валютами). Принцип невмешательства органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в деятельность Центрального банка Российской Федерации предполагает возможность регулирования организации и деятельности Центрального банка Российской Федерации лишь посредством нормативных актов высших органов государственной власти, прежде всего федеральными законами Федерального Собрания Российской Федерации. Принцип вертикального управления системой Центрального банка Российской Федерации проявляется в централизации иерархически соподчиненных территориальных органов Центрального банка Российской Федерации.

Известно, что в отечественной конституционной науке нет единодушия по вопросу об организационно-правовой форме Центрального банка Российской Федерации. Его рассматривают как самостоятельный государственный орган, юридическое лицо с «публичными полномочиями» или субъект права, характеризующийся двуединой организационно-правовой природой (орган государства и некоммерческая организация (юридическое лицо)). В большинстве отечественных исследований прослеживается мысль о том, что Центральный банк Российской Федерации является субъектом публичного, а не частного права.

Очевидным является наличие у Центрального банка Российской Федерации классических признаков государственного органа: наделение

государственно-властными полномочиями; образование в установленном государством порядке; осуществление государственных функций и задач; действие в установленном государством порядке. На эти признаки указывает, в частности, 1) наделение Центрального банка Российской Федерации властными полномочиями в области регулирования банковской деятельности; 2) издание Центральным банком Российской Федерации нормативных актов, обязательных для всех органов государственной власти, органов местного самоуправления, физических и юридических лиц; 3) возможность применения Центральным банком Российской Федерации мер юридической ответственности к субъектам права в виде штрафа, приостановления или отзыва лицензии на осуществление банковской деятельности. Совокупность признаков правового статуса Центрального банка Российской Федерации позволяет отнести его к государственным органам с особым статусом (наряду, например, с Генеральной прокуратурой Российской Федерации, Счетной палатой Российской Федерации), о чем утверждается также отдельными российскими исследователями.

Одновременно наличие у Центрального банка Российской Федерации полномочий публичного характера в отношении коммерческих организаций позволяет выделить и признаки юридического лица, статус которого определен нормами гражданского права. В ряду таких признаков, присущих Центральному банку Российской Федерации, можно назвать наличие обособленного имущества; возможность отвечать по своим обязательствам этим имуществом; возможность от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, нести обязанности.

Однако Центральный банк Российской Федерации имеет иную, чем кредитные организации, организационно-правовую форму. Он не является банком в полном смысле слова, так как банковская деятельность осуществляется им только для достижения государственных целей. Исследование форм некоммерческих организаций позволило прийти к выводу, что Центральный банк Российской Федерации имеет общие признаки с

государственной корпорацией, то есть некоммерческой организацией, созданной Российской Федерацией для управленческих целей в области регулирования денежной системы Российской Федерации и защиты и обеспечения устойчивости рубля. Это позволяет Центральному банку Российской Федерации выполнять конституционные функции независимо от Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, но за счет собственных средств.

В главе 3 «Конституционные полномочия Центрального банка Российской Федерации» раскрываются содержание и значение конституционных полномочий Центрального банка Российской Федерации по вопросам регулирования денежной системы Российской Федерации, защиты и обеспечения устойчивости рубля (ст. 7, 71, 75 Конституции Российской Федерации). В **первом параграфе главы** анализируются конституционные полномочия Центрального банка Российской Федерации в области регулирования денежной системы Российской Федерации. Для целей исследования на основе современной научной и законодательной базы определены элементы денежной системы Российской Федерации. Центральный банк Российской Федерации реализует полномочия в области регулирования денежной системы, с одной стороны, как государственный орган, а с другой стороны, как юридическое лицо. Центральный банк Российской Федерации реализует свои полномочия посредством административных и диспозитивных методов.

С точки зрения содержания полномочий в сфере регулирования денежной системы выделяются полномочия: 1) по установлению официальной денежной единицы; 2) по осуществлению эмиссии денежных знаков; 3) по регулированию денежного обращения (наличного и безналичного). При этом цель регулирования официальной денежной единицы устанавливается Правительством Российской Федерации по согласованию с Президентом Российской Федерации. Центральный банк Российской Федерации

осуществляет регулирование официальной денежной единицы в соответствии с требованиями этих федеральных органов государственной власти. Обеспечить покупательную способность банкнот и монет Центрального банка Российской Федерации возможно только при условии тесного взаимодействия государственных органов (Президента Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и Центрального банка Российской Федерации). Среди отечественных ученых сохраняется спор о праве на денежную эмиссию. Однако следует признать, что сегодня Центральный банк Российской Федерации обладает правом исключительной денежной эмиссии, лишь в наличной форме. В то же время дальнейшее развитие рыночных отношений, оперативность финансовых операций требует предоставления Центральному банку Российской Федерации права на денежную эмиссию в безналичной форме.

Во **втором параграфе** рассмотрены конституционные полномочия Центрального банка Российской Федерации по защите и обеспечению устойчивости российской денежной единицы (рубля) в свете регулирования экономических основ Российской Федерации. Понятие защиты и обеспечения устойчивости рубля не нашло отражения в федеральном законодательстве. Более того, между действующими нормативными актами в этой сфере были выявлены явные противоречия. Выявлению и преодолению этих противоречий способствует анализ состояния защиты и обеспечения устойчивости рубля как 1) экономической функции, направленной на реализацию экономических задач; 2) социальной функции, направленной на обеспечение покупательной способности рубля и защиты прав человека; 3) функции эффективного действия денежной системы. Соответственно, под защитой и обеспечением устойчивости рубля следует понимать деятельность государственных органов, направленную на поддержание покупательной способности и равновесия рубля на валютном рынке. Защита и обеспечение устойчивости рубля не являются целью деятельности Центрального банка Российской Федерации. Это лишь

одна из его функций, необходимая для реализации цели государственной денежно-кредитной политики.

Конституция РФ и федеральные законы не устанавливают содержание тех действий Центрального банка Российской Федерации, которые можно было бы признать мерами защиты и обеспечения устойчивости рубля. Законодательно не определены какие-либо качественные или количественные критерии устойчивости рубля. Этот пробел не восполнен и судебной практикой.

Важное значение для защиты и обеспечения устойчивости рубля имеют деятельность Центрального банка Российской Федерации по регулированию банковских отношений, участие в управлении золотовалютными резервами и стабилизационным фондом, а также осуществление единой государственной денежно-кредитной политики. В первом случае деятельность Центрального банка Российской Федерации оказывает прямое влияние на устойчивость российской денежной единицы. Во втором случае Центральный банк Российской Федерации использует различные финансовые методы для защиты и обеспечения устойчивости рубля, среди которых наиболее эффективными являются интервенции на валютном рынке и депозитные операции.

Полномочия по регулированию денежной системы, защите и обеспечению устойчивости рубля являются частью экономической политики Российской Федерации. Предлагается для их совершенствования включить в Федеральный закон «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» положение о безоговорочном исключительном праве Центрального банка Российской Федерации на денежную эмиссию не только в наличной, но и в безналичной формах; положение об обязанности Центрального банка Российской Федерации публиковать сообщения об изменении внешнего вида банкнот и монет в официальных средствах массовой информации.

Глава 4 «Юридическая ответственность Центрального банка Российской Федерации» посвящена вопросам юридической ответственности Центрального банка Российской Федерации за невыполнение или

неэффективное выполнение конституционных полномочий. В работе обобщены взгляды в общей теории права и отдельных отраслевых науках на понятие и содержание юридической ответственности. Выделено два основных подхода к понятию юридической ответственности: 1) ответственность за совершение правонарушения (негативная, ретроспективная ответственность); 2) ответственность за ненадлежащее выполнение полномочий («позитивная» ответственность). Юридическая ответственность Центрального банка Российской Федерации рассматривается как мера государственного принуждения, применяемого к Центральному банку Российской Федерации и его органам за совершенные ими правонарушения и ненадлежащее выполнение обязанностей. Результатом такой юридической ответственности для Центрального банка Российской Федерации и его органов управления является наступление для них неблагоприятных последствий.

Своеобразие юридической ответственности Центрального банка Российской Федерации обусловлено его положением государственного органа с особым статусом. Анализ этого положения показал, что Центральный банк Российской Федерации может нести конституционную, гражданско-правовую и административную ответственность. Конституционная ответственность Центрального банка Российской Федерации может наступать в виде: 1) официального признания Государственной Думой Федерального Собрания РФ работы Центрального банка Российской Федерации неудовлетворительной либо указания Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации на недостатки в деятельности Центрального банка Российской Федерации; 2) устранения конституционного нарушения; 3) принуждения к исполнению конституционных обязанностей. Вопросы привлечения к конституционной ответственности не нашли четкого отражения в конституционном законодательстве. В частности, не установлены основания привлечения Центрального банка Российской Федерации к конституционной ответственности. Очевидно, к ним можно отнести действия или бездействия, причинившие ущерб экономике государства; деятельность, не

соответствующую основным направлениям единой государственной денежно-кредитной политики Российской Федерации. Как показывает практика, Центральный банк Российской Федерации может нести административную ответственность, в частности, за совершение нарушения налогового законодательства Российской Федерации. Возможна также и гражданско-правовая ответственность Центрального банка Российской Федерации, которая, например, может наступать в случае невыполнения договорных обязательств перед кредитными организациями.

Кроме юридической ответственности Центрального банка Российской Федерации обосновывается необходимость выделения юридической ответственности Председателя Центрального банка Российской Федерации и членов Совета директоров Центрального банка Российской Федерации, назначаемых Государственной Думой Федерального Собрания Российской Федерации по представлению (согласованию) Президента Российской Федерации. Указанные должностные лица подлежат как конституционной ответственности (например, досрочное освобождение от должности Председателя Центрального банка Российской Федерации и досрочное реформирование Совета директоров), так и уголовной ответственности.

В заключении диссертации подведены основные итоги проведенного исследования, обобщены важнейшие результаты и сформулированы выводы.

По теме диссертационного исследования опубликованы следующие работы:

1. Лунгу Е.В. Конституция Российской Федерации – правовой источник организации и деятельности Банка России // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб. статей. Ч. 13 / Под ред. В.Ф.Воловича. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2002. – 0,25 п.л.
2. Лунгу Е.В. Сравнительно-правовой анализ правового статуса ЦБ РФ в федеральных законах 1990г. и 2002г. // Уголовно-исполнительная система сегодня: взаимодействие науки и практики: Сб. мат. науч.-прак. конф. / Отв. ред. А.П. Полуэктов. – Новокузнецк: КФ ВЮИ МЮ России, 2002. – 0,25 п.л.
3. Лунгу Е.В. Юридическая ответственность Банка России // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб. статей. Ч. 15 / Под ред. В.Ф. Воловича. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2003. – 0,25 п.л.
4. Лунгу Е.В. Конституционные полномочия Банка России в области регулирования денежной системы Российской Федерации // Современное уголовно-исполнительное право: Сб. науч. труд. / Отв. ред. А.П. Полуэктов. – Новокузнецк: КФ ВЮИ МЮ России, 2003. – 0,25 п.л.
5. Лунгу Е.В. Организационно-правовая форма Центрального банка Российской Федерации // Актуальные вопросы формирования правовой системы России: Сб. матер. регион. науч.– прак. конф. / Отв. ред. А. К. Музеник. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2003. – 0,25 п.л.
6. Лунгу Е.В., Бражников Ю.М. Нормативное выражение конституционно-правового статуса Центрального банка Российской Федерации // Уголовно-исполнительная система сегодня: взаимодействие науки и практики: Сб. мат. науч.-прак. конф. Ч. 1 / Отв. ред. А.П. Полуэктов. – Новокузнецк: КФ ВЮИ МЮ России, 2003. – 0,4/0,3 п.л.
7. Лунгу Е.В. Источники правового регулирования статуса Центрального банка Российской Федерации // Уголовно-исполнительная система сегодня: взаимодействие науки и практики: Сб. мат. науч. – прак. конф.

- Ч. 3 / Отв. ред. А.П. Полуэктов. – Новокузнецк: КФ ВЮИ МЮ России, 2003. – 0,25 п.л.
8. Лунгу Е.В. Полномочия Центрального банка Российской Федерации // Сибирский юридический вестник. – 2004. – № 1. – 0,6 п.л.
9. Лунгу Е.В. Взаимодействие Банка России и органов государственной власти по вопросам эмиссии денежных знаков // Правовые проблемы укрепления российской государственности: Сб. статей. Ч. 22 / Под ред. В.Ф.Воловича. – Томск: Изд-во Том. ун-та, 2005. – 0,25 п.л.
10. Лунгу Е.В. Взаимодействие государственных органов по вопросу ответственности Центрального банка Российской Федерации // Стабильность и динамизм общественных отношений в Российской Федерации: правовые аспекты: Сб. статей. / Под ред. В.В. Невинского. – Барнаул: Изд-во Алт. ун-та, 2005. – 0,25 п.л.

Подписано в печать 10.02.05. г. Формат 60×84 1/16

Бумага книжно-журнальная, усл. п.л. 1,7

Тираж 150 экз.

Редакционно-издательский отдел КузГПА

654027, г. Новокузнецк, ул. Лазо, 18