

Кредитные организации как субъекты финансового права

Аннотация. В статье рассматривается соотношение публично-правовых и частноправовых элементов финансовой правосубъектности кредитных организаций в различных сферах финансовой деятельности. Проанализирован правовой статус уполномоченного банка в валютных, налоговых, кредитных и иных правоотношениях, отмечено содержательное различие категорий «уполномоченный банк» и «банк-агент» с точки зрения делегирования им публичных и частных полномочий в финансовом праве. Высказано предложение заменить отбор банков-агентов и уполномоченных банков для различных сфер финансовой деятельности процедурой аккредитации, проводимой Банком России совместно с органом власти, осуществляющим полномочия в соответствующей сфере. Кредитные организации в финансовом праве по характеру преобладающего интереса следует подразделить на две группы: публичные кредитные организации и частные кредитные организации. Обеспечивая устойчивость, бесперебойное функционирование, мониторинг и управление рисками значимых субъектов банковской системы, законодатель и ЦБ РФ формируют и изменяют их правовой статус, наделяя их публичными обязанностями.

Ключевые слова: кредитные организации; финансовая правосубъектность; субъекты финансового права; уполномоченные банки; банки-агенты; публичные кредитные организации; системно значимые банки; налоговая правосубъектность; делегирование полномочий.

Для цитирования: Горлова Е. Н. Кредитные организации как субъекты финансового права // Актуальные проблемы российского права. — 2024. — Т. 19. — № 9. — С. 44–53. — DOI: 10.17803/1994-1471.2024.166.9.044-053.

Credit Organizations as Subjects of Financial Law

Elena N. Gorlova, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Department of Financial Law;
Associate Professor, Department of Tax Law, Kutafin Moscow State Law University (MSAL),
Moscow, Russian Federation
engorlova@msal.ru

Abstract. The paper examines the correlation between public and private legal elements of the financial legal personality of credit institutions in various fields of financial activity. The author analyzes the legal status of an authorized bank in foreign exchange, tax, credit and other legal relations, and highlights the substantive difference

© Горлова Е. Н., 2024

* Горлова Елена Николаевна, кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры финансового права, доцент кафедры налогового права Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)
Садовая-Кудринская ул., д. 9, г. Москва, Россия, 125993
engorlova@msal.ru

between the categories of «authorized bank» and «agent bank» from the point of view of delegating public and private powers to them in financial law. The author makes a proposal to replace the selection of agent banks and authorized banks for various areas of financial activity with an accreditation procedure conducted by the Bank of Russia jointly with the authority exercising its power in the relevant field. Credit organizations in financial law, by the nature of the prevailing interest, should be divided into two groups: public credit organizations and private credit organizations. Ensuring the stability, smooth functioning, monitoring and risk management of significant entities of the banking system, the legislator and the Central Bank of the Russian Federation form and change their legal status, giving them public responsibilities.

Keywords: credit organizations; financial legal personality; subjects of financial law; authorized banks; agent banks; subjects of financial law; public credit organizations; systemically important banks; tax legal capacity; delegation of authority.

Cite as: Gorlova EN. Credit Organizations as Subjects of Financial Law. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2024;19(9):44-53. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2024.166.9.044-053

Кредитные организации занимают особое место в системе субъектов финансового права: они способствуют осуществлению хозяйственной деятельности физических и юридических лиц всех форм собственности, участвуют в денежном обращении и расчетах, аккумулируют и перераспределяют фонды денежных средств, поддерживают ключевые экономические процессы в рамках национальной экономики. Активное участие кредитных организаций в разнообразных правоотношениях предопределило их особый правовой статус, сочетающий частноправовые и публично-правовые элементы. Кредитные организации обладают лишь отдельными элементами правосубъектности публичных лиц, в то время как изначальной основой их правового статуса выступают нормы частного права. С развитием общественных отношений правосубъектность кредитных организаций усложнилась и приобрела публично-правовые элементы, которые располагаются на частноправовом фундаменте. При этом публичные полномочия кредитных организаций не носят властного характера. Кроме того, для понимания содержания финансовой правосубъектности кредитных организаций необходимо учитывать не только весь объем их прав и обязанностей, но также цели и интересы их деятельности, порядок взаимоотношений с органами публичной власти.

В науке высказывается мнение о том, что финансовая правосубъектность кредитных организаций свидетельствует о наличии у них тройственной правовой природы: они совмещают статус субъектов, действующих в собственных интересах, статус субъектов, осуществляющих хозяйственную деятельность в публичных интересах путем совершения банковских операций, а также субъектов, реализующих публичные функции¹. Полагаем, что не все кредитные организации обладают одинаковой финансовой правосубъектностью в силу особенностей их учреждения и целей деятельности.

По объему специальной правосубъектности законодатель подразделяет кредитные организации на банки и небанковские кредитные организации (НКО). Полагаем, что при рассмотрении финансовой правосубъектности кредитных организаций большее значение имеет не объем осуществляемых банковских операций, а степень участия данных субъектов в реализации публичных интересов. Кредитных организаций в финансовом праве по характеру преобладающего интереса следует подразделить на две группы: публичные кредитные организации и частные кредитные организации.

Публичные кредитные организации — это учрежденные публичными субъектами организации, осуществляющие банковскую деятельность в публичных интересах. К ним следует

¹ Загороднев Ю. А. Кредитные организации как субъекты финансово-правовой ответственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. Саратов, 2015. С. 10.

отнести Центральный банк РФ, ГК «ВЭБ.РФ», АО «Банк ДОМ.РФ». На каждый из этих банков специальным законом возложены уникальные публичные функции, в чем проявляется специализация их финансовой правосубъектности. Кроме того, к публичным кредитным организациям относятся коммерческие банки, главными собственниками которых выступают публичные образования, в настоящее время насчитывается несколько десятков таких банков².

Банк России, выступая в качестве публично-го регулятора банковской деятельности, является также некоммерческой кредитной организацией, потому что получение прибыли не цель его деятельности. Так, ЦБ РФ имеет право осуществлять банковские операции и сделки с российскими и иностранными кредитными организациями, международными организациями, иностранными центральными банками и иными иностранными юридическими лицами, Правительством РФ и Агентством по страхованию вкладов для достижения поставленных целей. Кроме того, ЦБ РФ может осуществлять банковские операции по обслуживанию органов государственной власти, местного самоуправления, их организаций, государственных внебюджетных фондов, воинских частей, военнослужащих, служащих Банка России, т.е. выступать в качестве банка для органов публичной власти и учрежденных ими юридических лиц.

Несмотря на то что полномочия Банка России как кредитной организации установлены федеральным законом, он обладает широкими возможностями по конкретизации данных полномочий и их адаптации для достижения поставленных целей. Так, Совет директоров ЦБ РФ устанавливает порядок предоставления кредитным организациям кредитов без обеспечения, устанавливает список ценных бумаг, пригодных для обеспечения кредитов ЦБ РФ, а также может изменять условия предоставленных кредитов.

Данное свойство приобретает особое значение в сфере финансовой деятельности, потому что состав правосубъектности ЦБ РФ оказывает существенное влияние как на экономическую деятельность его контрагентов, так и на государственную экономическую политику в целом.

Финансовую правосубъектность ЦБ РФ как кредитной организации не следует рассматривать отдельно от его правосубъектности как лица, наделенного властными полномочиями, потому что, совершая банковские операции и сделки с частными лицами на основе ГК РФ, Банк России преследует публичные цели. Следовательно, частноправовые элементы правосубъектности ЦБ РФ являются неотъемлемой составляющей его правового статуса и служат реализации публичной правосубъектности в сфере финансовой деятельности.

Рассматривая правовой статус ГК «ВЭБ.РФ», следует отметить, что организационная форма учрежденного государством некоммерческого банка вступает в противоречие с общими положениями законодательства о банковской деятельности. Кроме того, ГК «ВЭБ.РФ» осуществляет банковские операции не для извлечения прибыли, а для реализации государственной политики, в том числе по модернизации национальной экономики и повышению ее конкурентоспособности путем привлечения инвестиций в стратегически значимые проекты и программы. В связи с этим ГК «ВЭБ.РФ», в отличие от банков, освобождена от уплаты налога на прибыль организаций.

Банки также могут участвовать в инвестиционной деятельности, но правовой статус ГК «ВЭБ.РФ» в данной сфере имеет значительные отличия, потому что она наделяется властными полномочиями как агент Правительства РФ и как уполномоченная им организация.

В 2015 г. был создан единый институт развития в жилищной сфере³. В настоящее время

² Государственные банки — финансовые рычаги управления экономикой // URL: <https://www.sravni.ru/enciklopediya/info/gosudarstvennye-banki--finansovye-rychagi-upravlenija-ehkonomikoj/> (дата обращения: 24.11.2023).

³ Федеральный закон от 13.07.2015 № 225-ФЗ «О содействии развитию и повышению эффективности управления в жилищной сфере и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2015. № 29 (ч. I). Ст. 4351.

он функционирует в организационно-правовой форме акционерного общества с государственным участием, все акции которого находятся в собственности Российской Федерации, — это АО «ДОМ.РФ». Одной из основных его функций является управление организациями единого института развития — некоммерческими и коммерческими организациями, объединенными общими публичными целями в жилищной сфере и действующими в сферах строительства, благоустройства, информационной поддержки, инвестиций и иных финансовых услуг. Деятельность АО «ДОМ.РФ» выступает ярким примером делегирования публичных полномочий юридическому лицу, наделенному особой правосубъектностью.

Важное место среди организаций единого института развития занимает АО «Банк ДОМ.РФ», наделенное особым статусом — уполномоченного банка в сфере жилищного строительства. АО «Банк ДОМ.РФ» является кредитной организацией, на него распространяется Федеральный закон от 02.12.1990 № 395-1 «О банках и банковской деятельности», все его акции находятся в собственности АО «ДОМ.РФ».

АО «Банк ДОМ.РФ» предоставляет целевые кредиты застройщикам, осуществляющим деятельность в сфере долевого строительства жилья, а также банковское сопровождение мероприятий по завершению строительства объектов незавершенного строительства и объектов инфраструктуры, для строительства которых привлекались денежные средства участников долевого строительства.

Кроме того, АО «Банк ДОМ.РФ» осуществляет типичные для коммерческих банков банковские операции, обслуживает как физических, так и юридических лиц. В своей деятельности АО «Банк ДОМ.РФ» взаимодействует с органами государственной власти, местного самоуправления, публично-правовой компанией «Фонд развития территорий» и застройщиками.

Несмотря на ярко выраженную публичную цель, правоотношения в сфере жилищного строительства имеют частноправовую основу,

поэтому для их регулирования органами публичной власти была избрана система двухуровневого делегирования полномочий публичных субъектов юридическим лицам: часть публичных полномочий были переданы институту развития АО «ДОМ.РФ», который в свою очередь передал часть своих публичных полномочий кредитной организации — АО «Банк ДОМ.РФ».

Частные кредитные организации — это учрежденные частными лицами организации, созданные для осуществления банковской деятельности в частных интересах. Вместе с тем правосубъектность кредитных организаций в сфере финансовой деятельности носит комплексный характер. Действуя как юридические лица на основе норм гражданского права, кредитные организации выполняют важные публичные задачи в сфере аккумулирования и перераспределения децентрализованных и централизованных фондов денежных средств.

Особое место в структуре финансовой правосубъектности кредитных организаций занимает наделение их статусом уполномоченных банков. Действующее законодательство не содержит дефиниции общего понятия уполномоченного банка, оно используется применительно к различным сферам деятельности кредитных организаций.

Во-первых, в сфере валютных правоотношений уполномоченные банки — это кредитные организации, имеющие право осуществлять банковские операции со средствами в иностранной валюте, являющиеся агентами валютного контроля⁴. По смыслу ст. 9 Федерального закона «О валютном регулировании и валютном контроле» уполномоченные банки, совершая валютные операции, являются особым субъектом валютных правоотношений, отличным от резидентов и нерезидентов. Валютным законодательством и актами ЦБ РФ устанавливается особый порядок валютных операций между уполномоченными банками или с их участием, направленный на минимизацию валютных ограничений и создание оптимальных условий для валютного контроля за такими операциями.

⁴ Ст. 1, 22 Федерального закона от 10.12.2003 № 173-ФЗ «О валютном регулировании и валютном контроле» // СЗ РФ. 2003. № 50. Ст. 4859.

Агентом валютного контроля, наряду с уполномоченными банками, является ГК «ВЭБ.РФ», которая обладает особым статусом и не отнесена законодательством к числу уполномоченных банков. Полагаем, что полномочия банков проистекают из полномочий ЦБ РФ и выдаваемых им лицензий, а полномочия ГК «ВЭБ.РФ» — из специального закона и от Правительства РФ как ее учредителя.

От органов государственной власти уполномоченные банки в валютных отношениях отличается только отсутствие возможности применять меры ответственности.

Следовательно, органы публичной власти делегируют часть своих контрольных полномочий в сфере валютных правоотношений банкам, потому что они своими действиями осуществляют валютные операции и имеют возможность применять меры предварительного и текущего финансового контроля.

Во-вторых, в сфере долевого строительства объектов недвижимости уполномоченный банк — это банк, созданный в соответствии с законодательством РФ и включенный Банком России в перечень банков, соответствующих критериям финансовой стабильности и надежности⁵. В данный перечень, наряду с частными коммерческими банками, включено также АО «Банк ДОМ.РФ».

Законодательством предусмотрено⁶, что уполномоченный банк осуществляет открытие и ведение счетов эскроу для расчетов по договору участия в долевом строительстве в соответствии с ГК РФ, при этом при осуществлении данной деятельности используется термин «банк (эскроу-агент)». Деятельность уполномоченного

банка (банка (эскроу-агента)) осуществляется безвозмездно, без выплаты вознаграждения или процентов на сумму денежных средств на счетах эскроу. Коммерческие интересы уполномоченных банков в данном случае обеспечиваются кредитами, выдаваемыми ими застройщикам.

Таким образом, публичные образования возлагают на банки публичные обязанности по осуществлению дополнительного контроля за застройщиками и обеспечению сохранности денежных средств частных лиц путем помещения их в особый режим банковского сопровождения посредством счетов эскроу.

В-третьих, в сфере оборонного заказа также действует уполномоченный банк⁷ — это опорный банк для оборонно-промышленного комплекса. В настоящее время им является ПАО «Промсвязьбанк», находящееся в собственности РФ. Данный уполномоченный банк открывает счета, осуществляет расчеты и мониторинг расчетов по государственному оборонному заказу, передает информацию в единую информационную систему оборонного заказа, а также имеет право запрашивать информацию и документы у исполнителей, приостанавливать операции по счетам исполнителей в целях финансового мониторинга. Особенностью его правового статуса является необходимость наличия лицензии на проведение работ, связанных с использованием сведений, составляющих государственную тайну, ввиду специфики отношений, в которых он участвует.

В-четвертых, в рамках государственной поддержки агропромышленного комплекса предусмотрено предоставление субсидий россий-

⁵ Постановление Правительства РФ от 18.06.2018 № 697 «Об утверждении критериев (требований), которым в соответствии с Федеральным законом “Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации” должны соответствовать уполномоченные банки и банки, которые имеют право на открытие счетов эскроу для расчетов по договорам участия в долевом строительстве» // СЗ РФ. 2018. № 27. Ст. 4066.

⁶ Федеральный закон от 30.12.2004 № 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» // СЗ РФ. 2005. № 1 (ч. I). Ст. 40.

⁷ Федеральный закон от 29.12.2012 № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе» // СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. I). Ст. 7600.

ским кредитным, международным финансовым организациям и ГК «ВЭБ.РФ» на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям по льготной ставке. В связи с этим мы вновь встречаем понятие уполномоченного банка⁸. Для данных уполномоченных банков устанавливаются критерии финансовой стабильности и надежности. Полагаем в данном случае некорректным использование термина «уполномоченный банк», потому что данные субъекты не наделяются никакими публичными полномочиями, более правильным будет термин «банк-агент».

В-пятых, как отмечает Г. Ф. Ручкина, опосредованно понятие «уполномоченные банки» можно применить к кредитным организациям, которые являются уполномоченными на осуществление операций с бюджетными средствами в силу ст. 156 БК РФ. Данный вывод подтверждается необходимостью соответствия кредитных организаций определенным критериям, которые устанавливает Правительство РФ⁹. Кроме того, автор обращает внимание на необходимость закрепления в специальном законе понятия «уполномоченные банки» и единых критериев, которым они должны соответствовать¹⁰.

Законодательство в сфере ПОД/ФТ¹¹ наделяет кредитные организации особым статусом — организаций, осуществляющих операции с денежными средствами или иным имуществом (цифровыми валютами). Таким образом, специализация правосубъектности кредитных организаций определяется реализацией их специальной правоспособности посредством осуществления банковских операций. Кроме того, в целях специализации правосубъектности данных лиц ЦБ РФ формирует перечень отвечающих установленным критериям кредитных организаций, которые могут проводить идентификацию клиентов — физических лиц и размещать или обновлять соответствующую информацию в электронной форме в единой системе идентификации и аутентификации. Полагаем, что банки, наделенные указанными полномочиями, можно именовать банками-агентами. Так, А. А. Ситник предлагает именовать финансовыми агентами публичного права субъектов, которые осуществляют в публичных интересах возложенные на них государством обязанности, выступая в качестве посредников между государством и третьими лицами в финансовых правоотношениях¹².

Представляется, что понятие «уполномоченный банк» отражает наделение кредитной

⁸ Это российская кредитная организация, определенная в установленном порядке как системно значимая кредитная организация, государственная корпорация развития «ВЭБ.РФ», а также российская кредитная и международная финансовая организации, отобранные в установленном порядке. См.: постановление Правительства РФ от 29.12.2016 № 1528 «Об утверждении Правил предоставления из федерального бюджета субсидий российским кредитным организациям, международным финансовым организациям и государственной корпорации развития «ВЭБ.РФ» на возмещение недополученных ими доходов по кредитам, выданным сельскохозяйственным товаропроизводителям (за исключением сельскохозяйственных кредитных потребительских кооперативов), организациям и индивидуальным предпринимателям, осуществляющим производство, первичную и (или) последующую (промышленную) переработку сельскохозяйственной продукции и ее реализацию, по льготной ставке» // СЗ РФ. 2017. № 2 (ч. I). Ст. 357.

⁹ Постановление Правительства РФ от 08.05.2020 № 644 «О требованиях к кредитным организациям, которые могут обслуживать банковские счета Федерального казначейства, а также единый казначейский счет в иностранной валюте и осуществлять операции со средствами федерального бюджета и бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации» // СЗ РФ. 2020. № 20. Ст. 3168.

¹⁰ Ручкина Г. Ф. Особые условия допуска кредитных организаций к отдельным сферам экономической деятельности: к вопросу о понятии «уполномоченные банки» // Банковское право. 2021. № 1. С. 7–16.

¹¹ Федеральный закон от 07.08.2001 № 115-ФЗ «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» // СЗ РФ. 2001. № 33 (ч. I). Ст. 3418.

¹² Ситник А. А. Финансовый контроль и надзор в сфере денежного обращения в Российской Федерации : монография. М. : Проспект, 2020. С. 69.

организации публичными полномочиями, а понятие «банк-агент» подчеркивает частноправовые аспекты правосубъектности банка, в том числе наделение данных банков публичными полномочиями по их собственной инициативе. Так, в системе страхования вкладов действуют аккредитованные банки-агенты Агентства по страхованию вкладов, через которые Агентство может осуществлять прием от вкладчиков банков, в отношении которых наступил страховой случай, заявлений о выплате возмещения по вкладам, а также выплату страхового возмещения вкладчикам, т.е. делегировать публичные полномочия частным банкам. При этом участие в данной деятельности осуществляется по желанию банка. В отличие от агентского договора, предусмотренного статьей 1005 ГК РФ, банки-агенты, как правило, не получают вознаграждения за работу от органов публичной власти, но могут получить выгоду косвенным путем — в виде потенциальных клиентов — потребителей услуг по выдаче кредитов (застройщики, сельскохозяйственные производители), банковских вкладов (вкладчики лишенных лицензии банков) и др.

Для соответствия юридического лица определенным критериям в Российской Федерации была создана система национальной аккредитации¹³.

Представляется, что отбор банков-агентов и уполномоченных банков для различных сфер деятельности можно заменить процедурой аккредитации, осуществляемой Банком России совместно с органом власти, реализующим полномочия в соответствующей сфере.

Полагаем возможным дать определение уполномоченного банка — это соответствующий специальным критериям банк, наделенный

публичными полномочиями по осуществлению банковского сопровождения и финансового контроля в определенной сфере деятельности.

Помимо уполномоченного банка, существует также понятие системно значимого банка. ЦБ РФ формирует перечень из 13 кредитных организаций, которые охватывают совокупно около 78 % активов российского банковского сектора и именуются системно значимыми¹⁴. Критериями для установления статуса системно значимого банка являются следующие количественные показатели деятельности кредитных организаций: размер кредитной организации (величина активов банка); взаимосвязанность с кредитными и иными финансовыми организациями (размещенные и привлеченные средства); объем вкладов физических лиц¹⁵. При этом ЦБ РФ имеет право требовать от банков, которые признаны системно значимыми, представлять планы по восстановлению финансовой устойчивости, а также установить для них требования по показателям краткосрочной ликвидности и достаточности капитала в соответствии с международными рекомендациями в области банковского регулирования.

Основное преимущество данного механизма для системно значимых банков — это более высокая степень финансовой устойчивости: ввиду особого значения для национальной экономики и денежного обращения ЦБ РФ не будет применять по отношению к ним отзыв лицензии, а окажет меры финансовой поддержки во избежание последующего банкротства.

Существование такой категории кредитных организаций, как системно значимые банки, свидетельствует о том, что обладание активами и привлеченными средствами в крупных размерах приводит к изменению правосубъ-

¹³ Аккредитация — это подтверждение национальным органом по аккредитации соответствия юридического лица или индивидуального предпринимателя критериям аккредитации, являющееся официальным свидетельством компетентности юридического лица или индивидуального предпринимателя осуществлять деятельность в определенной области аккредитации. См.: Федеральный закон от 28.12.2013 № 412-ФЗ «Об аккредитации в национальной системе аккредитации» // СЗ РФ. 2013. № 52 (ч. I). Ст. 6977.

¹⁴ Официальный сайт Банка России. URL: https://cbr.ru/banking_sector/credit/SystemBanks.html/ (дата обращения: 24.11.2023).

¹⁵ Указание Банка России от 13.04.2021 № 5778-У «О методике определения системно значимых кредитных организаций» // Вестник Банка России. № 30. 26.05.2021.

ектности банков: на них налагаются особые обязанности и одновременно им предоставляются гарантии мер финансовой поддержки. Необходимо подчеркнуть, что дополнительные обязанности системно значимых банков не являются публичными и не делегируются им органами власти, но устанавливаются в публичных интересах.

Особенностью налоговой правосубъектности кредитных организаций является наделение их не только правовым статусом налогоплательщиков и налоговых агентов, но и статусом посредников между налогоплательщиком и бюджетом — по уплате налогов и иных обязательных платежей.

Как верно отмечает С. Г. Пепеляев, отношения налогоплательщика и банка по поводу уплаты налогов являются публично-правовыми, в рамках данных отношений банк действует не как представитель налогоплательщика перед государством, а как представитель публичных интересов государства, принимающий от плательщика исполнение публичной обязанности уплаты налога¹⁶. В данных отношениях банк выступает как агент государства или муниципального образования.

В свою очередь, отношения банка с клиентом, порождающие его посреднические функции по уплате налогов и сборов, опосредуются нормами гражданского законодательства и не регулируются НК РФ. Вместе с тем публичные полномочия, возложенные на банки в налоговых правоотношениях, являются делегированными от полномочий органов публичной власти, т.е. от непосредственных участников налоговых отношений (налоговых органов) или от других участников-налогоплательщиков, или обусловлены сущностью банковской деятельности и являются неотделимыми от правового статуса кредитной организации.

Необходимо отметить особую роль кредитных организаций при применении налоговыми органами таких способов обеспечения исполне-

ния обязанностей по уплате налогов и сборов, как банковская гарантия и приостановление операций по счетам, а также при осуществлении налогового контроля.

Банковская гарантия может быть предоставлена только банком, соответствующим требованиям финансовой стабильности и надежности и включенным в перечень Минфина России на основании сведений, полученных от ЦБ РФ, за исключением ГК «ВЭБ.РФ», чья надежность у законодателя и налоговых органов, очевидно, не вызывает сомнений в силу особого правового статуса. Следовательно, в налоговых отношениях к кредитным организациям применяются специальные критерии, поэтому банки, входящие в перечень Минфина России, можно также именовать аккредитованными.

В действующем налоговом законодательстве существует понятие уполномоченной кредитной организации, под которой понимается кредитная организация, осуществляющая информационный обмен с налоговыми органами в форме передачи в налоговый орган сведений о счетах и операциях налогоплательщика, перешедшего на автоматизированную упрощенную систему налогообложения (АУСН), а также информации, необходимой для исчисления и контроля за уплатой НДФЛ и страховых взносов таких налогоплательщиков¹⁷. Реестр уполномоченных кредитных организаций ведет ФНС России, включение в реестр осуществляется в заявительном порядке, но при этом на кредитную организацию возлагаются дополнительные обязанности. Такая кредитная организация считается уполномоченной налогоплательщиком на передачу в налоговый орган сведений, предусмотренных законом об установлении АУСН, в том числе уведомлений о переходе на АУСН или о возврате на другой режим налогообложения.

Уполномочить кредитную организацию на осуществление информационного обмена с налоговыми органами могут также плательщики налога на профессиональный доход.

¹⁶ Налоговое право : учебник для вузов / под ред. С. Г. Пепеляева. М. : Альпина Пабlishер, 2015. С. 237–239.

¹⁷ Федеральный закон от 25.02.2022 № 17-ФЗ «О проведении эксперимента по установлению специального налогового режима “Автоматизированная упрощенная система налогообложения”» // СЗ РФ. 2022. № 9 (ч. I). Ст. 1249.

Таким образом, кредитным организациям делегируются часть прав и обязанностей налогоплательщиков, а также часть полномочий налоговых органов.

Неотъемлемой составляющей публично-правового статуса кредитных организаций является установление мер юридической ответственности за нарушение возложенных на данные организации обязанностей.

Особый статус кредитных организаций закреплен в главе 18 НК РФ, устанавливающей ответственность банков¹⁸ за нарушения законодательства о налогах и сборах. Особенностью данной главы НК РФ является то, что в ней одновременно закреплены обязанности банков и ответственность за их нарушение. Как отмечает А. В. Брызгалин, глава 18 НК РФ отражает деликтоспособность банков как специальных субъектов налоговых правоотношений¹⁹.

В национальной платежной системе кредитные организации также наделены особым статусом: они могут выступать в роли операторов по переводу денежных средств, операторов электронных денежных средств, операторов платежной системы, операторов услуг платежной инфраструктуры, расчетных центров. Данные субъекты не наделяются публичными полномочиями, но действуют в публичных интересах.

Нормативно закрепленные обязанности кредитных организаций, призванные обеспечить реализацию публичных интересов, подразумевают взаимодействие субъектов национальной платежной системы друг с другом, а также преимущественно направлены на внутреннюю

деятельность данных лиц. В отличие от, например, обязанностей в сфере валютного контроля, направленных на сбор информации о клиентах и третьих лицах, в национальной платежной системе необходимо выполнять требования законодательства и Банка России в отношении самих себя. Аналогичные требования установлены законодательством в сфере ПОД/ФТ. Полагаем, что обязанности по осуществлению внутреннего контроля занимают особое место в правосубъектности частных лиц, потому что в процессе их реализации может возникнуть конфликт между публичными и частными интересами. В настоящее время для минимизации данных конфликтов установлен порядок наделения специальной правоспособностью путем регистрации ЦБ РФ в качестве специальных субъектов национальной платежной системы, а также исключения из соответствующих реестров при неисполнении возложенных публичных обязанностей.

Среди субъектов национальной платежной системы выделяются операторы и расчетные центры значимых платежных систем, а также кредитные организации, играющие важную роль на рынке платежных услуг. В законодательстве²⁰ установлены критерии системной или социальной значимости данных субъектов, а также повышенные требования к ним, выраженные в наложении дополнительных обязанностей²¹. Таким образом, обеспечивая устойчивость, бесперебойное функционирование, мониторинг и управление рисками значимых субъектов национальной платежной системы,

¹⁸ В налоговом законодательстве понятие «банк» следует трактовать широко: ответственности подлежат все кредитные организации, в том числе небанковские кредитные организации, потому что возложенные на банки обязанности и ответственность за их неисполнение связаны в первую очередь с исполнением публичных полномочий, а не с организационно-правовой формой и частноправовым статусом.

¹⁹ Брызгалин А. В. Ответственность банков за нарушения в сфере налоговых правоотношений // *Налоги и финансовое право*. 2011. № 11. С. 88.

²⁰ Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» // *СЗ РФ*. 2011. № 27. Ст. 3872.

²¹ См.: указание Банка России от 19.06.2012 № 2836-У «Об устанавливаемых Банком России требованиях к значимой платежной системе» // *Вестник Банка России*. № 34. 28.06.2012 ; указание Банка России от 06.11.2014 № 3439-У «О порядке признания Банком России кредитных организаций значимыми на рынке платежных услуг» // *Вестник Банка России*. № 111. 16.12.2014.

законодатель и ЦБ РФ формируют и изменяют их правовой статус, наделяя их публичными обязанностями.

Финансовая правосубъектность кредитных организаций характеризуется сочетанием публичных и частных начал, а также делегирова-

нием полномочий ЦБ РФ, налоговых и иных органов публичной власти. Кроме того, в отдельных случаях возможно делегирование прав и обязанностей частных лиц (налогоплательщиков, налоговых агентов) другим частным лицам (кредитным организациям).

БИБЛИОГРАФИЯ

1. *Брызгалин А. В.* Ответственность банков за нарушения в сфере налоговых правоотношений // *Налоги и финансовое право*. — 2011. — № 11. — С. 83–197.
2. *Загороднев Ю. А.* Кредитные организации как субъекты финансово-правовой ответственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04. — Саратов, 2015. — 28 с.
3. *Налоговое право : учебник для вузов / под ред. С. Г. Пепеляева*. — М. : Альпина Паблшер, 2015. — 796 с.
4. *Ручкина Г. Ф.* Особые условия допуска кредитных организаций к отдельным сферам экономической деятельности: к вопросу о понятии «уполномоченные банки» // *Банковское право*. — 2021. — № 1. — С. 7–16.
5. *Ситник А. А.* Финансовый контроль и надзор в сфере денежного обращения в Российской Федерации : монография. — М. : Проспект, 2020. — 240 с.

Материал поступил в редакцию 24 ноября 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. *Bryzgalin A. V.* Otvetstvennost bankov za narusheniya v sfere nalogovykh pravootnosheniy // *Nalogi i finansovoe pravo*. — 2011. — № 11. — S. 83–197.
2. *Zagorodnev Yu. A.* Kreditnye organizatsii kak subekty finansovo-pravovoy otvetstvennosti: avtoref. dis. ... kand. yurid. nauk: 12.00.04. — Saratov, 2015. — 28 s.
3. *Nalogovoe pravo: uchebnik dlya vuzov / pod red. S. G. Pepelyaeva*. — M.: Alpina Pablisher, 2015. — 796 s.
4. *Ruchkina G. F.* Osobyie usloviya dopuska kreditnykh organizatsiy k otdelnym sferam ekonomicheskoy deyatel'nosti: k voprosu o ponyatii «upolnomochennyye banki» // *Bankovskoe pravo*. — 2021. — № 1. — S. 7–16.
5. *Sitnik A. A.* Finansovyy kontrol i nadzor v sfere denezhnogo obrashcheniya v Rossiyskoy Federatsii: monografiya. — M.: Prospekt, 2020. — 240 s.