



# НАЦИОНАЛЬНЫЙ РЕЗЕРВНЫЙ БАНК

Акционерный коммерческий банк  
«НАЦИОНАЛЬНЫЙ РЕЗЕРВНЫЙ БАНК»  
(открытое акционерное общество)  
Россия, 117036, Москва, пр-т 60-летия Октября, д. 10а  
Тел.: (495) 213 32 20 Факс: (495) 956 32 30  
info@nrb.ru www.nrb.ru  
ОКПО 29296062, ОГРН 1027700458224  
ИНН/КПП: 7703211512/775001001

29 МАР 2012

№

1232/2070200

на № \_\_\_\_\_



В арбитражный суд г. Москвы  
Москва, ул. Б. Тульская, д. 17.

**Заявитель:** Акционерный коммерческий банк «НАЦИОНАЛЬНЫЙ РЕЗЕРВНЫЙ БАНК» (открытое акционерное общество) 117036, г. Москва, пр-т 60-летия Октября, д.10А. (тел. 495 213-32-00)

**Орган, который принял оспариваемый акт:**

Центральный Банк Российской Федерации  
Московское главное территориальное управление  
115035, г. Москва, ул. Балчуг д. 2.

**Госпошлина: 8 000 рублей.**

## ЗАЯВЛЕНИЕ

о признании недействительным ненормативного правового акта - Поручения Центрального Банка Российской Федерации от 30 января 2012 г. №ПП-И25-7/21 ДСП на проведение проверки Акционерного коммерческого банка «Национальный Резервный Банк» (открытое акционерное общество), Дополнений к Поручению от 13.02.2012 г. № ДПП-И25-7/61 ДСП, 07.03.2012 г. № ДПП-И25-7/106 ДСП и 19.03.2012 № ДПП-И25-7/132 ДСП, а также о признании незаконными действий по проведению проверки на основании указанного Поручения.

С 02.12.2010 по 25 марта 2011 года в Акционерный коммерческий банк «Национальный Резервный Банк» (открытое акционерное общество) (далее - Заявитель или АКБ «НРБанк») проходила проверка на основании Поручения Центрального Банка Российской Федерации (далее – ЦБ РФ). В результате проверки были выявлены незначительные нарушения, большая часть которых была устранена в ходе проверки, а все остальные сразу же после получения акта о проведенной проверке. При этом итоговый документ по результатам проверки готовился в ЦБ РФ более трех месяцев, что вызывало неопределенность в отношении участников рынка финансовых услуг к АКБ «НРБанк».

Тем не менее, 30 января 2012 г. АКБ «НРБанк» снова было получено Поручение ЦБ РФ от 30 января 2012 г. №ПП-И25-7/21 ДСП на проведение проверки Акционерного коммерческого банка «Национальный Резервный Банк», основной государственный регистрационный номер: 1027700458224, регистрационный номер: 2170.

30 января 2012 г. лица, которым было поручено провести проверку, фактически приступили к проверке АКБ «НРБанк». После полутора месяцев проведения проверки во всех филиалах Заявителя, проверка была продлена.

На момент подачи настоящего искового заявления проверка окончена во всех филиалах Заявителя и продлена в головном офисе до 14 апреля.

В ходе проверки члены рабочей группы по проведению проверки:

- занимают помещения АКБ «НРБанк»;
- пользуются техническими средствами, в том числе компьютерами, дисками и иными электронными носителями информации, калькуляторами, копировальными аппаратами, сканерами, телефонами АКБ «НРБанк»;
- запрашивают многочисленные документы (информацию), в том числе:
  - учредительные и иные документы, связанные с государственной регистрацией кредитной организации и получением лицензии на осуществление банковских операций;
  - организационно-распорядительную документацию, инструкции, положения, регламенты, правила и иные внутренние документы;
  - материалы службы внутреннего контроля и внутреннего аудита, в том числе отчеты (заключения) службы внутреннего контроля и внутреннего аудита кредитной организации;
  - документы аналитического и синтетического учета, в том числе по операциям, счетам и вкладам физических, юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица; принятые к учету первичные документы и регистры бухгалтерского учета; книгу регистрации открытых и закрытых лицевых счетов;
  - бухгалтерскую, статистическую и финансовую отчетность;
  - объяснительные записки, справки, письменные и устные разъяснения руководителя и работников и т.д.;
- осуществляют иные мероприятия.

В настоящее время в актах, полученных от рабочих групп Банка России, проводящих проверки в филиалах, не указано о существенных проблемах или замечаниях к работе АКБ "НРБанк". В ходе данной проверки проверяющим было предоставлено различных документов на более чем 49200 листах. Таким образом, такое масштабное и долгое отвлечение сотрудников от производительного труда негативно влияет на бизнес Банка, влечет появление значительной упущенной выгоды. Долгий срок появления итогового

документа по результатам проверки и рассмотрения акта негативно влияет на ситуацию вокруг Банка.

Заявитель считает, что Поручение Центрального Банка РФ от 30 января 2012 г. №ПП-И25-7/21 ДСП на проведение проверки АКБ «НРБанк» и Дополнений к нему являются недействительными, действия по проведению проверки на основании указанного Поручения – незаконными в связи со следующим.

В соответствии с ч. 1 ст. 198 АПК РФ организации вправе обратиться в арбитражный суд с заявлением о признании недействительными ненормативных правовых актов, незаконными решений и действий (бездействия) органов, осуществляющих публичные полномочия, должностных лиц, если полагают, что оспариваемый ненормативный правовой акт, решение и действие (бездействие) не соответствуют закону или иному нормативному правовому акту и нарушают их права и законные интересы в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, незаконно возлагают на них какие-либо обязанности, создают иные препятствия для осуществления предпринимательской и иной экономической деятельности.

Согласно ст. 201 АПК РФ для признания недействительным ненормативного правового акта и незаконными действий (бездействия) необходима совокупность двух условий: несоответствие оспариваемого акта, действий (бездействия) закону и иному нормативному правовому акту и нарушение указанным актом, действиями (бездействием) прав и законных интересов заявителя.

**Несоответствие оспариваемого акта, действий (бездействия) закону и иному нормативному правовому акту.**

В соответствии со 41 ФЗ «О банках и банковской деятельности» от 2 декабря 1990 г. N 395-1, Банку России предоставлено право осуществлять надзор за деятельностью кредитных организаций.

Согласно ст. 56 ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» от 10 июля 2002 г. N 86-ФЗ (далее – ФЗ «О ЦБ РФ») Банк России является органом банковского регулирования и банковского надзора.

Главными целями банковского регулирования и банковского надзора являются поддержание стабильности банковской системы Российской Федерации и защита интересов вкладчиков и кредиторов. Банк России не вмешивается в оперативную

деятельность кредитных организаций, за исключением случаев, предусмотренных федеральными законами.

Статьей 73 ФЗ «О ЦБ РФ» установлено, что для осуществления своих функций банковского надзора Банк России проводит проверки кредитных организаций (их филиалов).

Порядок проведения проверок, виды и особенности проверок установлены Банком России в следующих инструкциях: Инструкции ЦБР от 25.08.03 №105-И «О порядке проведения проверок кредитных организаций (их филиалов) уполномоченными представителями Центрального банка Российской Федерации» (далее - Инструкция №105-И) и Инструкции ЦБР от 01.12.03 №108-И «Об организации инспекционной деятельности Центрального банка Российской Федерации (Банка России)» (далее - Инструкция №108-И).

Инструкция 108-И, в основном, регулирует порядок взаимодействия контролирующих органов при организации проверок. Отношениям между кредитными организациями и проверяющими органами посвящена Инструкция 105-И.

Согласно п.1.3. Инструкции №105-И основной целью проведения Банком России проверок кредитных организаций (их филиалов) является оценка на месте общего состояния кредитной организации либо отдельных направлений ее деятельности, в том числе: оценка соблюдения законодательства РФ и нормативных актов Банка России, оценка достоверности учета (отчетности) кредитной организации (ее филиала), определение размера рисков, активов, пассивов, оценка качества активов кредитной организации (ее филиала), величины и достаточности собственных средств (капитала) кредитной организации, оценка систем управления рисками и организации внутреннего контроля кредитной организации (ее филиала), финансового состояния и перспектив деятельности кредитной организации, а также выявление действий, угрожающих интересам кредиторов и вкладчиков кредитной организации.

Согласно ст. 73 ФЗ «О ЦБ РФ», при осуществлении функций банковского регулирования и банковского надзора Банк России не вправе проводить более одной проверки кредитной организации (ее филиала) по одним и тем же вопросам за один и тот же отчетный период деятельности кредитной организации (ее филиала), за исключением случаев, предусмотренных указанной статьей. При этом проверкой могут быть охвачены только пять календарных лет деятельности кредитной организации (ее филиала), предшествующие году проведения проверки.

Проведение Банком России повторной проверки кредитной организации (ее филиала) по одним и тем же вопросам за один и тот же отчетный период деятельности кредитной организации (ее филиала) за уже проверенный период разрешается по следующим основаниям:

- если такая проверка проводится в связи с реорганизацией или ликвидацией кредитной организации;

- по мотивированному решению Совета директоров.

Такое решение Совета директоров может приниматься в порядке контроля за деятельностью территориального учреждения Банка России, проводившего проверку, либо на основании ходатайства соответствующего структурного подразделения Банка России в целях оценки финансового состояния и качества активов и пассивов кредитной организации. Для указанных целей ходатайство структурного подразделения Банка России должно содержать указания на выявленные признаки неустойчивого финансового положения кредитной организации, если эти признаки создали реальную угрозу интересам кредиторов (вкладчиков) кредитной организации. Указанные признаки должны выявляться и оцениваться в соответствии с методиками, установленными нормативными актами Банка России. Повторная проверка, проводимая на основании мотивированного решения Совета директоров, осуществляется при участии представителей центрального аппарата Банка России.

Аналогичные нормы содержатся в п. 5.1. Инструкции № 108-И и п.1.9. Инструкции N 105-И.

Согласно п. 1.4 Инструкции №105-И проверки кредитных организаций (их филиалов) проводятся с периодичностью, устанавливаемой законодательством РФ и нормативными актами Банка России и определяемой с учетом:

- финансового состояния кредитных организаций (их филиалов)
- подверженности кредитных организаций (их филиалов) рискам;
- оценки систем управления рисками и организации внутреннего контроля кредитных организаций (их филиалов);
- достоверности учета (отчетности) кредитных организаций (их филиалов);
- результатов предыдущих проверок кредитных организаций (их филиалов).

Проверки кредитных организаций проводятся не реже одного раза в 24 месяца, за исключением повторных проверок и с учетом особенностей, предусмотренных главой 10 Инструкции №105-И.

Указанной Инструкцией (п. 1.9.2, а также Приложением 1) также утверждена форма Поручения на проведение проверки, согласно которой в Поручении о повторной проверке должен быть указан проверяемый период деятельности, вопросы для проведения проверки.

Поскольку указанные сведения в оспариваемом Поручении и Дополнениях к нему отсутствуют, проверка, проводимая на их основании, не является повторной.

В то же время, Поручение и Дополнения к нему подписаны Руководителем Главной инспекции кредитных организаций, который, как следует из п. 1.6 Инструкции 105-И, вправе подписывать лишь отдельные поручения на проведение проверки, а именно:

- поручения на проведение проверки на основании решения Совета директоров Банка России или Председателя Банка России о проведении проверки зарубежной дочерней кредитной организации уполномоченного банка, зарубежных филиала и представительства уполномоченного банка;

- поручения на проведение повторной проверки кредитной организации (ее филиала) на основании мотивированного решения Совета директоров Банка России и поручение на проведение проверки кредитной организации аудиторской организацией на основании решения Совета директоров Банка России.

Поскольку АКБ «НРБанк» не является зарубежной дочерней кредитной организации уполномоченного банка, зарубежным филиалом и представительством уполномоченного банка, и, как указано выше, Поручение на проведение проверки не отвечает требованиям, предъявляемым Инструкцией к поручениям на повторную проверку, не представляется возможным определить, о какой проверке идет речь.

В условиях невозможности определения типа производимой проверки, невозможно установить применимое к ней законодательство о сроках, основаниях и порядке проведения проверки, а, следовательно, и установить законность ее проведения.

В любом случае, Поручение на проведение проверки является недействительным, поскольку оно либо составлено с нарушениями требований действующего законодательства к его содержанию либо подписано неуполномоченным лицом.

Проверка, производимая на основании недействительного Поручения, является незаконной и должна быть прекращена.

Действия ЦБ РФ по выдаче Поручения на проведение проверки и ее проведению, вскоре после проведения предыдущей проверки представляют собой злоупотребления государственным органом правом на осуществления контроля, незаконность которого подтверждается и судебной практикой.

Принцип недопустимости избыточного и неограниченного применения мер контроля сформулирован Конституционным Судом в Постановлении от 16 июля 2004 г. N 14-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений части второй статьи 89 Налогового кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан А.Д. Егорова и Н.В. Чуева» (п. 2).

Существование указанного принципа констатирует и ВАС РФ. Так в Определении ВАС РФ от 21 марта 2011 г. N ВАС-3294/10 суд отметил, что необоснованно частые налоговые проверки общества свидетельствуют о нарушении принципа недопустимости избыточного и неограниченного применения мер налогового контроля и целей налогового администрирования. При этом «инспекция при рассмотрении данного спора не представила доказательств, свидетельствующих о необходимости проведения еще одной выездной налоговой проверки в отношении общества».

Таким образом, бремя доказывания необходимости применения меры контроля было возложено на государственный орган, что позволяет сделать вывод о существовании запрета на произвольное проведение проверок.

Выводы судов сформулированы в отношении налоговых проверок, однако, принцип недопустимости избыточного, неограниченного и произвольного применения мер контроля носит универсальный характер и, несомненно, применим к любым другим проверкам экономической деятельности участников гражданского оборота.

Таким образом, Поручение на проведение проверки и Дополнения к нему составлены с нарушениями действующего законодательства, проверка проводится через небольшой промежуток времени после предыдущей без указания причин и оснований ее проведения, в нарушение принципа недопустимости избыточного, неограниченного и произвольного применения мер контроля. Созданная в результате указанных действий ЦБ РФ неопределенность в отношении Заявителя с контрагентами, ожидающими результатов проверки, негативно влияет на бизнес Заявителя и наносит ему существенный урон.

Следовательно, Поручение на проведение проверки и Дополнения к нему, а также проводимая на их основании проверка не соответствуют требованиям закона и иных нормативно-правовых актов.

**Нарушение недействительным Поручением, Дополнениями к нему и незаконными действиями Центрального Банка по проведению проверки, прав и охраняемых законом интересов Заявителя в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, заключается в следующем.**

Как указывалось выше, всесторонняя проверка в отношении Заявителя уже производилась несколько месяцев назад.

В Поручении на проведение проверки и Дополнений к нему не указано, какого типа проверка проводится в отношении Заявителя, является ли она плановой или внеплановой, по каким основаниям она проводится, какие мероприятия будут производиться в ходе проверки.

К проведению проверки привлечены многочисленные сотрудники АКБ «НРБанк» в общем количестве (с учетом проверяемых филиалов банка) более 100 человек.

С 30 января 2012г., в рабочее время, вместо выполнения своих служебных обязанностей они оказывают содействие при проведении проверки.

В частности, АКБ «НРБанк» вынужден был выделить сотрудников для дачи объяснений, справок и ответов на запросы членов рабочей группы, проводящих проверку, поиска, копирования и предоставления документов, и т.д.

Сотрудники находятся в состоянии стресса, вызванного проверками, неуверенностью в стабильности их работодателя, необходимостью исполнять несвойственные им обязанности.

Столь частые и длительные проверки деятельности Заявителя, с отвлечением большого количества его сотрудников от выполнения их трудовых обязанностей, ставят под угрозу стабильность его работы, финансового положения, возможность планировать хозяйственную деятельность и затраты, составляют вмешательство в оперативную деятельность Заявителя, в нарушение требований статьи 56 ФЗ «О ЦБ РФ».

**Расчет госпошлины:**

Согласно пп.3 п.1 статьи 333.21 НК РФ, при подаче заявлений о признании ненормативного правового акта недействительным и о признании решений и действий (бездействия) государственных органов, органов местного самоуправления, иных органов, должностных лиц незаконными размер госпошлины для организаций составляет 2 000 рублей.



При подаче иных исковых заявлений неимущественного характера, размер госпошлины составляет 4 000 рублей (пп. 4 п. 1 статьи 331.21 НК РФ).

Истцом заявляются следующие требования:

- о признании недействительным ненормативного акта и дополнений к нему, которые является его неотъемлемой частью;

- о признании незаконными действий государственного органа;

- об обязанности государственного органа прекратить незаконные действия.

Таким образом, размер госпошлины составляет:

2 000 рублей + 2 000 рублей + 4 000 рублей = 8 000 рублей.

На основании вышесказанного, руководствуясь статьями 198, 201 АПК РФ, прошу:

1. Признать недействительным Поручение на проведение проверки Акционерного коммерческого банка «Национальный Резервный Банк» (открытое акционерное общество), основной государственный регистрационный номер: 1027700458224, регистрационный номер: 2107, выданное Центральным Банком Российской Федерации 30 января 2012 г., №ПП-И25-7/21 ДСП.

2. Признать недействительным Дополнения к Поручению на проведение проверки Акционерного коммерческого банка «Национальный Резервный Банк» (открытое акционерное общество), основной государственный регистрационный номер: 1027700458224, регистрационный номер: 2107, выданные Центральным Банком Российской Федерации 13.02.2012 г. № ДПП-И25-7/61 ДСП, 07.03.2012 г. № ДПП-И25-7/106 ДСП и 19.03.2012 № ДПП-И25-7/132 ДСП.

3. Признать незаконными действия по проведению проверки на основании Поручения на проведение проверки Акционерного коммерческого банка «Национальный Резервный Банк» (открытое акционерное общество), основной государственный регистрационный номер: 1027700458224, регистрационный номер: 2107, выданное Центральным Банком Российской Федерации 30 января 2012 г., №ПП-И25-7/ 21 ДСП и Дополнений к Поручению на проведение проверки Акционерного коммерческого банка «Национальный Резервный Банк» (открытое акционерное общество), основной государственный регистрационный номер: 1027700458224, регистрационный номер: 2107, выданных Центральным Банком Российской Федерации 13.02.2012 г. № ДПП-И25-7/61 ДСП, 07.03.2012 г. № ДПП-И25-7/106 ДСП и 19.03.2012 № ДПП-И25-7/132 ДСП.

4. Обязать Центральный Банк Российской Федерации прекратить проверку на основании Поручения на проведение проверки Акционерного коммерческого банка «Национальный Резервный Банк» (открытое акционерное общество), основной государственный регистрационный номер: 1027700458224, регистрационный номер: 2107, выданное Центральным Банком Российской Федерации 30 января 2012 г., №ПП-И25-7/ 21 ДСП и Дополнений к Поручению на проведение проверки Акционерного коммерческого банка «Национальный Резервный Банк» (открытое акционерное общество), основной государственный регистрационный номер: 1027700458224, регистрационный номер: 2107, выданных Центральным Банком Российской Федерации 13.02.2012 г. № ДПП-И25-7/61 ДСП, 07.03.2012 г. № ДПП-И25-7/106 ДСП и 19.03.2012 № ДПП-И25-7/132 ДСП.

Приложения:

1. Копии документов по проведению предыдущей проверки.
2. Копия Поручения на проведение проверки от 30 января 2012 г. №ПП-И25-7/ 21 ДСП.
3. Копии Дополнений к Поручению на проведение проверки от 13.02.2012 г. № ДПП-И25-7/61 ДСП, 07.03.2012 г. № ДПП-И25-7/106 ДСП и 19.03.2012 № ДПП-И25-7/132 ДСП.
4. Почтовые квитанции, подтверждающие направление другим лицам, участвующим в деле, копии настоящего заявления.
5. Копия свидетельства о государственной регистрации Заявителя.
6. Выписка из ЕГРЮЛ распечатанная с официального сайта налоговой службы.

Председатель Правления  
АКБ "НРБанк" (ОАО)



А.Ф.Манойло