

ТРАНСФОРМАЦИЯ ПРАВОСУБЪЕКТНОСТИ ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ В ОБЛАСТИ ЦИФРОВЫХ ФИНАНСОВЫХ УСЛУГ¹

Пастушенко Елена Николаевна,
доктор юридических наук, профессор,
Саратовская государственная
юридическая академия,
г. Саратов
e-mail: *past_en@mail.ru*

Земцова Лариса Николаевна,
кандидат юридических наук,
председатель суда общей юрисдикции
в отставке,
г. Саратов
e-mail: *past_en@mail.ru*

Аннотация. В статье рассматривается информационно-воспитательная функция правовых актов Центрального банка Российской Федерации, в числе которых малоизученные программные правовые акты и интерпретационные акты (акты толкования), активно используемые Банком России для разъяснения актуальных вопросов, что оказывает влияние на трансформацию правосубъектности Банка России в направлении формирования и реализации компетенции Банка России как субъекта по защите прав потребителей финансовых услуг, в том числе в цифровом формате.

Ключевые слова: Центральный банк Российской Федерации, информационно-воспитательная функция правовых актов Банка России, защита прав потребителей финансовых услуг, цифровая экономика, финансовые правоотношения.

TRANSFORMATION OF THE LEGAL PERSONALITY OF THE CENTRAL BANK OF THE RUSSIAN FEDERATION IN THE FIELD OF DIGITAL FINANCIAL SERVICES

Pastushenko E. N.
Doctor of Law, Professor
Saratov State Law Academy
Saratov
e-mail: *past_en@mail.ru*

Zemtsova L. N.
PhD (Law), Chairman of the Court
of General Jurisdiction, retired
Saratov
e-mail: *past_en@mail.ru*

Summary. The article deals with the informational and educational function of legal acts issued by the Central Bank of the Russian Federation, including byway program legal and interpretative acts (acts of interpretation) that are actively used by the Bank of Russia to clarify the latest issues, which influence the changing legal status of the Bank of Russia in the sphere of forming and implementing its competence as a legal entity protecting the rights of financial service consumers, including their rights considering the digital format.

Keywords: Central Bank of the Russian Federation, informational and educational functions of legal acts of the Bank of Russia, protection of financial services consumers' rights, digital economy, financial legal relations.

В современных социально-экономических и политико-правовых реалиях Центральный банк Российской Федерации уделяет пристальное внимание обеспечению режима законности в финансовых правоотношениях и поддержанию должного уровня правопорядка на финансовом рынке, что особенно актуально в условиях развития цифровых финансовых услуг на финансовом рынке, мегарегулятором которого Банк России является с 1 сентября 2013 года. С учетом опыта правотворческой и правоприменительной деятельности на финансовом рынке Банк России внедряет новые виды программных правовых актов, среди которых выделяются доклады для общественных консультаций и доклады по итогам общественного обсуждения, а также интерпретационных актов (актов толкования), в числе которых получили широкое распространение информационные письма и методические рекомендации Банка России. Изучение опыта

¹ Подготовка статьи осуществлена в рамках исследования при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (РФФИ) по научному проекту № 18-29-16102 «Трансформация правосубъектности участников налоговых, бюджетных и публичных банковских правоотношений в условиях развития цифровой экономики», исполнителем которого выступает доктор юридических наук, профессор Е. Н. Пастушенко.

Банка России по реализации компетенции в условиях цифровой экономики востребовано с научно-теоретических и практических позиций.

Обращает на себя внимание тенденция контрольно-надзорной деятельности Банка России по формированию правовой среды на финансовом рынке не только с точки зрения принципа законности, но и требований добросовестного поведения участников финансовых правоотношений, повышения финансовой грамотности потребителей финансовых услуг и финансовой культуры субъектов финансового права. Так, Банк России указал страховщикам на недопустимость недобросовестных практик, опубликовав 30 июня 2020 года на официальном сайте Банка России ряд типовых примеров недобросовестных практик, выявленных в ходе поведенческого надзора за деятельностью страховых компаний, в том числе в сфере ОСАГО [1], призвав тем самым бизнес-сообщество к участию в совершенствовании нормотворческой и правоприменительной практики на финансовом рынке, важность чего была отмечена 9 июля 2020 года на заседании наблюдательного совета Агентства стратегических инициатив (АСИ), которое провел Президент Российской Федерации В. В. Путин [2]. В рамках взаимодействия уполномоченных субъектов были рассмотрены актуальные вопросы формирования и реализации финансово-правовой политики в сфере денежно-кредитных отношений и на финансовом рынке в Государственной думе [3] и Совете Федерации [4], среди которых подчеркнута важность эффективности защиты прав потребителей финансовых услуг, в том числе оказываемых в цифровом виде. Обозначенные проблемы нуждаются в научном осмыслении.

Центральный банк Российской Федерации представил 21 августа 2020 года на официальном сайте Банка России для обсуждения экспертным и научным сообществом Обзор неприемлемых практик и рекомендаций [5]. Весьма злободневными и социально острыми, общественно значимыми являются описанные в Обзоре проблемы, среди которых: навязывание комбинированных финансовых продуктов и услуг; навязывание продуктов и услуг в офисах банков с использованием электронных кодов подтверждения (аналогов собственноручной подписи); информирование клиентов об отсутствии возможности дистанционного расторжения договора; предложение гражданам пенсионного возраста не подходящих им финансовых продуктов рынка ценных бумаг и рынка коллективных инвестиций; введение клиентов в заблуждение при предложении услуг, связанных с открытием индивидуального инвестиционного счета типа «А»; предоставление клиентам услуг по псевдоинвестиционному консультированию; введение граждан в заблуждение путем предложения производных финансовых инструментов под видом ценных бумаг; навязывание услуг негосударственных пенсионных фондов (НПФ); введение в заблуждение застрахованных лиц; продажа сложных инвестиционных продуктов (инвестиционного страхования жизни (ИСЖ) / накопительного страхования жизни (НСЖ)) преимущественно лицам пожилого возраста; зависимость доходности от согласия клиента на пролонгацию договора ИСЖ; искажение информации о доходности продукта ИСЖ; неразъяснение условий и порядка расторжения договора ИСЖ в период охлаждения, в том числе в условиях противоэпидемиологических ограничений; неразъяснение условий и порядка расторжения договора НСЖ. Представляются обоснованными предложения Банка России по корректировке действующего законодательства в части подготовки законопроектов о правилах информирования потребителя при открытии банковского вклада и о правилах продаж финансовых инструментов, когда банк выступает агентом страховой компании или иного участника рынка.

Потребительское кредитование и защита прав заемщиков – также сфера внимания Банка России. В этом направлении необходимо отметить законопроект № 942236-7 «О внесении изменений в Федеральный закон “О потребительском кредите (займе)”», предусматривающий введение запретов на навязывание заемщикам дополнительных услуг и ряда условий, и законопроект № 956425-7 «О внесении изменений в статьи 28 и 38 Федерального закона “О рекламе”», предлагающий в обязательном порядке включать в рекламу кредита предупреждение о том, что гражданин отвечает по своим обязательствам всем принадлежащим ему имуществом.

Помимо законопроектной работы Банк России уделяет внимание подготовке разъяснений регулятора в форме издания информационных писем. Так, Информационное письмо Банка России от 4 августа 2020 года № ИН-06-59/116 «Об отдельных вопросах досрочного возврата потребительского кредита (займа)» [6] рекомендует кредитным организациям, микрофинансовым организациям и другим кредиторам принимать досрочный возврат потребительского кредита

или займа, даже если заемщик вносит сумму меньше, чем указал в уведомлении о досрочном возврате, что направлено на снижение долговой нагрузки заемщиков. Это свидетельствует о развитии информационно-воспитательной функции правовых актов Банка России.

Реализация функции по защите прав потребителей финансовых услуг требует оптимального сочетания государственного регулирования и саморегулирования на финансовом рынке. С этой целью Банком России был подготовлен доклад для общественных консультаций «Саморегулирование на российском финансовом рынке. Анализ эффективности и вопросы совершенствования существующей модели», который прошел публичное обсуждение, итоги которого были размещены на официальном сайте Банка России 18 августа 2020 года [7]. В Отчете об итогах публичного обсуждения Банк России сделал вывод о преждевременности проведения реформы действующей модели саморегулирования на финансовом рынке и отложил вопрос о введении института саморегулируемых организаций (СРО) для кредитных организаций. Но Банк России подчеркнул необходимость дальнейшего развития законодательства о пресечении недобросовестных практик продажи финансовых продуктов и услуг населению, в связи с чем Банк России озвучил планы подготовки проекта поправок в действующее законодательство о наделении Банка России полномочиями по установлению правил продаж и об ответственности за их нарушения для кредитных организаций – при реализации ими финансовых продуктов, как собственных, так и в качестве агента. Представляется важной и позиция Банка России о том, что в сферу деятельности саморегулируемых организаций (СРО) на финансовом рынке могут быть включены задачи по продвижению принципов этического и добросовестного поведения на финансовом рынке, для чего в перечень базовых стандартов саморегулируемых организаций планируется включить стандарт этики.

Изложенное подчеркивает регулируемую и информационно-воспитательную роль правовых актов Банка России на финансовом рынке при оказании финансовых услуг, в том числе в цифровом формате. При этом программные правовые акты Банка России и интерпретационные акты Банка России позитивно влияют на развитие нормотворческой и правоприменительной функций Банка России, а также формирование предложений по законодательному обеспечению расширения полномочий Банка России в условиях цифровой экономики. Заслуживает поддержки позиция Т. Э. Рождественской и А. Г. Гузнова о рассмотрении статуса Банка России как органа по защите прав потребителей финансовых услуг [8, с. 430–443]. Для качественной реализации компетенции Банка России в области цифровых финансовых услуг важны выводы Н. И. Химичевой и Е. В. Покачаловой о роли принципов российского финансового права как базисных принципов банковской деятельности [9, с. 8–18], поскольку принцип законности на финансовом рынке является основополагающим для обеспечения Банком России защиты прав потребителей финансовых услуг, в том числе в цифровом формате, что свидетельствует о трансформации правосубъектности Центрального банка Российской Федерации в направлении формирования защитной функции.

Литература

1. Банк России указал страховщикам на недобросовестные практики. – URL: <https://www.cbr.ru/press/event/?id=6883> (дата обращения: 30.06.2020).
2. Белоусов предложил расширить участие бизнеса в профильном нормотворчестве. – URL: <https://www.banki.ru/news/lenta/?id=10928781> (дата обращения: 10.07.2020).
3. Выступление Эльвиры Набиуллиной на пленарном заседании Государственной думы, посвященном рассмотрению Годового отчета Банка России за 2019 год. – URL: <https://cbr.ru/press/event/?id=6865> (дата обращения: 23.06.2020).
4. Выступление Эльвиры Набиуллиной на заседании Совета по развитию финансового рынка при Совете Федерации. – URL: <https://cbr.ru/press/event/?id=6914> (дата обращения: 13.07.2020).
5. Обзор неприемлемых практик и рекомендаций: информационно-аналитический материал Банка России (Москва, 2020). – URL: https://cbr.ru/Content/Document/File/112216/ObzNepPractic_20200821.pdf (дата обращения: 21.08.2020).

6. Об отдельных вопросах досрочного возврата потребительского кредита (займа): Информационное письмо Банка России от 4 августа 2020 года. – URL: https://www.cbr.ru/staticHtml/file/59420/20200804_in_06-59-116.pdf (дата обращения: 06.08.2020).

7. Отчет Банка России «Об итогах публичного обсуждения доклада для общественных консультаций «Саморегулирование на российском финансовом рынке. Анализ эффективности и вопросы совершенствования существующей модели». – URL: https://www.cbr.ru/content/docent/file/112068/comments_20200818.pdf (дата обращения: 18.08.2020).

8. Рождественская Т. Э. Публичное банковское право: учебник для магистров / Т. Э. Рождественская, А. Г. Гузнов. – М.: Проспект, 2016. – 448 с.

9. Химичева Н. И. Принципы российского финансового права как базисные принципы банковской деятельности / Н. И. Химичева, Е. В. Покачалова // Банковское право. – 2013. – № 6. – С. 8–18.