УДК 347.73

DOI: 10.21779/2500-1930-2025-40-1-137–144

М. А. Голубитченко

Особенности современного понимания предмета и источников банковского права

ФГБОУ ВО «Саратовская государственная юридическая академия»; Российская Федерация, 410056, г. Саратов, ул. Чернышевского Н. Г., 104; bearpaw-margo@yandex.ru

Аннотация. Развитие цифровых технологий, внешние условия, изменения в экономической политике и новые векторы развития государства неизбежно влияют на все общественные отношения, в том числе и связанные с осуществлением, а также регулированием банковской деятельности. Появление новых субъектов и финансовых инструментов приводит к изменению круга общественных отношений, регулируемых банковским правом, а совершенствование правил и норм, координирующих их, указывает на преобразование системы источников банковского права. В связи с этим цель статьи – определение особенностей современного понимания круга общественных отношений, входящих в предмет банковского права, и источников их регулирования. Основные результаты исследования получены с помощью метода системного анализа. Определены современные тенденции использования цифровых технологий в банковской деятельности, в частности вопросы применения и регулирования дистанционных каналов продаж банковских услуг. Проанализированы правовые акты и иные документы Банка России, которые не являются нормативными, но имеют значение для регулирования общественных отношений, связанных с осуществлением банковской деятельности. Сделаны выводы, что общественные отношения, возникающие по поводу использования цифровых технологий в рамках осуществления банковской деятельности, а также в процессе деятельности Центрального банка Российской Федерации по защите прав потребителей банковских услуг, являются частью предмета банковского права, что ненормативные акты и документы Банка России, а именно: программные правовые акты, доклады для общественных консультаций, интерпретационные акты (акты толкования права), информационные письма, методические рекомендации являются источниками банковского права.

Ключевые слова: предмет банковского права, источник банковского права, Центральный банк Российской Федерации, цифровые технологии, защита прав потребителей банковских услуг, программные правовые акты.

Введение

Банковское право является одной из важнейших отраслей российского законодательства, в которую входят положения, направленные на регулирование порядка формирования и функционирования банковской системы. С развитием экономики, цифровых технологий и новых финансовых инструментов круг общественных отношений, которые входят в предмет банковского права, претерпевает значительные изменения. На правовое регулирование функционирования банковской системы также влияют внедрение новой формы национальной валюты, цифровизация банковской деятельности и появление новых механизмов предоставления финансовых услуг (например, их дистанционная продажа). Современные вызовы требуют новых подходов к пониманию этой области права и законодательства, что обусловливает актуальность исследования данного вопроса.

Предметом банковского права, как и любой другой отрасли права или законодательства, являются общественные отношения. Основная тенденция в настоящее время – развитие междисциплинарных связей и преподавание банковского права как комплексной отрасли законодательства. Так, представляется обоснованной позиция ученых о том, что отношения, связанные с порядком формирования и функционирования банковской системы, регламентируются нормами частного и публичного права [1; 2, с. 10]. Стоит согласиться с мнением Т. Э. Рождественской и А. Г. Гузнова о том, что в банковское право включаются правовые акты, которые содержат нормы частного права, основанные на автономии участников (в частности, это положения об особенностях функционирования кредитных организаций и совершения ими банковских операций), и нормы публичного права, связанные с отношениями власти и подчинения, а также наличием публичного интереса [3, с. 32] (например, нормы, регламентирующие правовой статус и полномочия Центрального банка Российской Федерации, особенности осуществления банковского регулирования и банковского надзора, порядок государственного регулирования национальной платежной системы). Думается, что банковское право является одной из тех отраслей законодательства, в которой в настоящее время все больше проявляется междисциплинарность и пересечение частных и публичных норм права. Современное преподавание банковского права не представляется возможным без сочетания вопросов государственного регулирования механизмов формирования и функционирования банковской системы и особенностей создания, а также деятельности кредитных организаций (в частности, осуществления ими банковских операций).

Проблема места правовых актов и иных документов Банка России в российской правовой системе было исследовано Е.Н. Пастушенко, Л. Н. Земцовой (см., например, [4]). Их анализ позволит определить правовое значение рекомендательных актов Банка России и возможность их отнесения к источникам банковского права.

Результаты исследования

Одной из тенденций развития общественных отношений в сфере банковской деятельности является цифровизация. Применение цифровых технологий ориентировано, с одной стороны, на совершенствование внутрибанковской деятельности (например, это роботизация банковских процессов, применение блокчейна и технологий больших данных), а с другой стороны, оно направлено на формирование новых способов взаимодействия с клиентами (например, внедрение чат-ботов) [5, с. 24].

Стоит отметить, что все чаще при совершении покупок потребители используют цифровые технологии. Так, за период с января по сентябрь 2024 г. количество операций с использованием платежных карт снизилось, клиенты активнее используют QR-коды (объем покупок – 2,6 трлн руб.) и биометрию (объем покупок – 7,8 млрд руб.). Банк России отмечает, что почти удвоился по сравнению с аналогичным периодом прошлого года объем платежей электронными денежными средствами[31].

Отдельным направлением является применение дистанционных каналов продаж. Использование новых цифровых технологических решений приводит к изменениям бизнес-моделей кредитных организаций и расширению линейки продуктов и сервисов в онлайн-формате. Результатом внедрения дистанционных каналов продаж является более быстрый и простой доступ потребителей к банковским услугам, однако при от-

[31] Платежные предпочтения граждан меняются: новая статистика Банка России. Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. – Режим доступа: https://cbr.ru/press/event/?id=23262 (дата обращения: 29.01.2025).

сутствии у них должного уровня финансовой грамотности повышаются риски неверного восприятия представленной информации и осуществления недобросовестных практик финансовыми организациями, что настораживает надзорный орган – Центральный банк Российской Федерации. Правовое регулирование процессов, которые связаны исключительно с дистанционным форматом взаимодействия потребителя и кредитной организации при оформлении кредитов и вкладов в настоящее время, относительно большинства возникающих вопросов осуществляется не в виде норм права, а в рамках рекомендательных писем и методических рекомендаций Банка России (например, информационное письмо Банка России от 11 мая 2021 г. № ИН-01-59/30 «О размещении сведений о комбинированных финансовых продуктах на официальных сайтах кредитных организаций в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и мобильных приложениях кредитных организаций»). Банк России по итогам анализа подходов к регулированию дистанционных каналов продаж кредитов и вкладов отметил, что необходимо сформировать правовое регулирование таким образом, чтобы механизм получения банковской услуги в дистанционном формате был максимально прозрачным и очевидным для потребителя. В настоящее время Банк России концентрирует свои усилия на разработке единых подходов к построению системы дистанционного предоставления кредитов и вкладов[32]. Таким образом, исходя из анализа вышеуказанной информации, следует констатировать, что за последние несколько лет возникло большое количество общественных отношений, касающихся функционирования банковской системы и предоставления банковских услуг с использованием цифровых технологий. Думается, что общественные отношения, возникающие по поводу использования цифровых технологий в рамках осуществления банковской деятельности, входят в предмет банковского права.

Государственное регулирование функционирования банковской системы осуществляется Центральным банком Российской Федерации. В настоящее время наблюдается расширение его полномочий в сфере защиты прав потребителей банковских услуг. Это обусловлено одной из важных перманентных задач, связанных с обеспечением доверия к банковской системе как одного из направлений финансово-правовой политики государства [6, с. 13].

В рамках своих контрольных и надзорных полномочий Банк России осуществляет:

– рассмотрение жалоб и обращений потребителей банковских услуг. Важно отметить, что в порядок осуществления этой деятельности Федеральным законом от 4 августа 2023 г. № 442-ФЗ внесены изменения. Так, с 1 июля 2024 г. жалобы и обращения перенаправляются для подготовки ответов по существу в те кредитные организации, действия которых обжалует потребитель. Однако остается ряд случаев, в которых обращение рассматривается именно Банком России, а не другим субъектом (они предусмотрены статьями 79.3 и 79.4 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»);

– защиту клиентов от недобросовестных практик в банковской сфере. Это касается, в т. ч. условий договоров, рекламы банковских продуктов, предоставления ин-

[32] Отчет об итогах публичного обсуждения доклада для общественных консультаций «Подходы к регулированию дистанционных каналов продаж в целях защиты прав потребителей финансовых услуг (потребительские кредиты (займы) и вклады)». Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. – Режим доступа: https://cbr.ru/Content/Document/File/160972/report_27042024.pdf (дата обращения: 29.01.2025).

формации о тарифах и комиссиях. В рамках регулирования указанной сферы Банком России сформированы методические рекомендации (например, по управлению финансовым продуктом (от 27 декабря 2023 г. № 19-МР[33]);

– обеспечение доступности финансовых услуг для всех категорий населения, включая жителей отдаленных и труднодоступных регионов. Для этого регулятором разрабатываются программы поддержки и контроля за развитием инфраструктуры банковского обслуживания. Эта деятельность в настоящее время осуществляется в соответствии основными направлениями повышения доступности финансовых услуг в Российской Федерации на период 2025–2027 годов[34];

– контроль за соблюдением положений о предоставлении полной и достоверной информации о банковских продуктах. Так, Банком России сформированы и опубликованы рекомендации для кредитных организаций в целях регулирования указанного вопроса (например, информационное письмо Банка России и Федеральной антимонопольной службы от 10 февраля 2023 г. № ИН-03-59/10, АК/9430/23 «О раскрытии параметров финансовых продуктов на сайтах», информационное письмо Банка России от 24 мая 2023 г. № ИН-02-28/38 «О рекомендациях по предоставлению (раскрытию) финансовыми организациями информации клиентам о финансовых продуктах устойчивого развития»), а также приняты стандарты деятельности кредитных организаций[35] (например, стандарт защиты прав и законных интересов ипотечных заемщиков, который вступил в силу с 1 января 2025 г.[36]);

– информирование и просвещение потребителей банковских услуг. Так, одним из основных каналов коммуникации является просветительский портал «Финансовая культура», на котором размещены различные статьи, новости и иные материалы о предоставлении банковских продуктов. Регулятором также акцентируется внимание на отдельных сферах предоставления банковских услуг, в которых наблюдается наибольшее количество осуществления недобросовестных практик (так, например, размещен в открытом доступе обзор недобросовестных практик в автокредитовании[37]).

---

[33] Методические рекомендации Банка России по управлению финансовым продуктом от 27 декабря 2023 г. № 19-МР. Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. – Режим доступа: https://cbr.ru/Crosscut/LawActs/File/7653 (дата обращения: 29.01.2025).

[34] Основные направления повышения доступности финансовых услуг в Российской Федерации на период 2025–2027 гг. Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. – Режим доступа: https://cbr.ru/Content/Document/File/170684/onpdfu_2025-2027.pdf (дата обращения: 29.01.2025).

[35] Так, в соответствии со ст. 24.1 Федерального закона от 2 декабря 1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» «отношения между кредитными организациями, а также между кредитными организациями и их клиентами могут регулироваться дополнительно к нормам федеральных законов и принятых в соответствии с ними нормативных актов Банка России стандартами деятельности кредитных организаций стандарты защиты прав и законных интересов получателей банковских услуг» // Собрание законодательства РФ. 1996. № 6, ст. 492; 2024. № 53 (ч. I), ст. 8542.

[36] Стандарт защиты прав и законных интересов ипотечных заемщиков. Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. – Режим доступа: https://www.cbr.ru/Content/Document/File/166122/standart_ko.pdf (дата обращения: 29.01.2025).

[37] Обзор недобросовестных практик в автокредитовании. Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. – Режим доступа: https://cbr.ru/protection_rights/behavioral_surveillance/review_unfair_practices_car_loans/ (дата обращения: 29.01.2025).

Центральный банк Российской Федерации в рамках своих полномочий в сфере защиты прав потребителей банковских услуг также осуществляет поведенческий надзор [7–9] и формирование подходов к правовому регулированию предоставления банковских услуг (например, в дистанционном формате).

В силу того, что вышеуказанные общественные отношения связаны с осуществлением банковской деятельности и одним из субъектов таких отношений всегда является регулятор, представляется возможным утверждать, что общественные отношения, возникающие в процессе деятельности Центрального банка Российской Федерации по защите прав потребителей банковских услуг, входят в предмет банковского права.

Важное значение для регулирования общественных отношений, являющихся предметом банковского права, имеют способы выражения государственной воли и закрепления юридических правил поведения, именуемые источниками права. Традиционно одним из основных источников права, в том числе и банковского, являются нормативные правовые акты [10, с. 285]. Они отличаются от иных форм права (например, от правового обычая или юридического прецедента), а также от иных правовых актов (например, актов применения права или актов толкования права). Основными признаками нормативных правовых актов являются: обязательность, общий характер, многократное применение, принятие уполномоченным субъектом.

В сфере банковского права одним из таких субъектов является Центральный банк Российской Федерации. Его правотворческие и нормотворческие функции общепризнаны научным сообществом (весомый вклад в исследование данного вопроса внесла доктор юридических наук, профессор Е. Н. Пастушенко) и закреплены законодательно (статья 7 Федерального закона от 10 июля 2002 г. № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»). Так, нормативные акты Банка России издаются в форме положений, указаний и инструкций. Несомненно, эти акты являются источниками банковского права. Однако рассматриваемый субъект также осуществляет формирование и публикацию правовых актов и документов иного рода:

– *программные правовые акты* – они содержат основы государственной политики, правового регулирования и формирования правоприменительной практики в рамках определенного круга общественных отношений. К ним относятся, например, основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на 2025 год и период 2026–2027 гг., основные направления наличного денежного обращения на 2021–2025 гг. По справедливому замечанию Е. Н. Пастушенко, такие акты следует рассматривать в качестве актов стратегического планирования [11, с. 73];

– *доклады для общественных консультаций* – содержат концептуальные параметры по исследованию и формированию правового регулирования определенных общественных отношений в сфере финансового рынка, предоставления банковских услуг, а также иных вопросов в сфере банковской деятельности (например, доклад для общественных консультаций 2024 года «Становление и развитие механизмов удаленной идентификации в российской системе противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма»[38]). По мнению

[38] Доклад для общественных консультаций «Становление и развитие механизмов удаленной идентификации в российской системе противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», Москва, 2024. Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. – Режим доступа: https://cbr.ru/Content/Document/File/166305/Consultation_Paper_09102024.pdf (дата обращения: 29.01.2025).

авторов, доклады для общественных консультаций представляется возможным рассматривать в качестве программных правовых актов Банка России [12, с. 233];

– *интерпретационные акты (акты толкования права) Банка России* – с 1 марта 2025 г. вступает в действие норма о наличии полномочий у регулятора на разъяснения по вопросам практики применения законодательства Российской Федерации о кредитных историях[39]. Стоит отметить, что это единичный случай в российской правовой практике, когда Банк России наделен интерпретационными полномочиями [13, с. 128];

– *информационные письма* – содержат разъяснения по различным вопросам и выпускаются с целью доведения до заинтересованных лиц актуальной информации или выражения рекомендаций по осуществлению действий в рамках реализации общественных отношений, связанных с деятельностью банковского сектора, финансового рынка и подконтрольных Банку России субъектов. Основное их отличие от нормативных актов в том, что они не имеют обязательного характера. Информационные письма формируются Банком России по абсолютно разным вопросам деятельности. Так, достаточно часто они направляются кредитным организациям в рамках работы по устранению выявленных в ходе надзорной деятельности недостатков. В рамках защиты прав потребителей и обеспечения доступности банковских услуг Банком России также активно осуществляется формирование рекомендаций для финансовых организаций в виде информационных писем (например, информационные письма Банка России от 15 февраля 2023 г. № ИН-03-23/13, от 28 декабря 2023 г. № ИН-03-23/72 «Об особенностях формирования резервов при кредитовании военнослужащих, служащих и членов их семей», информационное письмо Банка России от 19 сентября 2023 г. № 018-34/8 897 «О рекомендациях по предотвращению недобросовестных практик»);

– *методические рекомендации* – содержат разъяснения по выполнению тех или иных действий, связанных с банковской деятельностью. Основной целью подготовки и опубликования таких рекомендаций является предоставление субъектам практического руководства по реализации нормативных актов и стандартов, установленных Банком России. Указанные акты также имеют рекомендательный характер, как и информационные письма. Однако в программном акте по основным направлениям развития финансового рынка на 2025 год указано, что Банк России планирует развивать практику мониторинга следования поднадзорных организаций рекомендациям в сфере защиты прав потребителей финансовых услуг[40]. Эта позиция указывает на значимую ролдь рекомендаций Банка России для финансовых организаций при осуществлении практической деятельности.

Стоит отметить большое количество различных правовых актов и документов, формируемых Банком России помимо нормативных правовых актов. Все эти документы в той или иной степени осуществляют регулирование общественных отношений, связанных с кредитными организациями, предоставлением банковских услуг, а также иными действиями подконтрольных субъектов Банка России в сфере банковской деятельности. Это позволяет предположить, что все вышеперечисленные акты являются источниками банковского права.

---

[39] См. подробнее Федеральный закон от 26 февраля 2024 г. № 31-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О кредитных историях» и Федеральный закон «О потребительском кредите (займе)» // Собрание законодательства РФ. 2024. № 10, ст. 1306.

[40] Основные направления развития финансового рынка Российской Федерации на 2025 год и период 2026 и 2027 годов. Официальный сайт Центрального банка Российской Федерации. – Режим доступа: https://cbr.ru/Content/Document/File/165924/onrfr_2025_2027.pdf (дата обращения: 29.01.2025).

Заключение

Таким образом, современные реалии и потребности экономики, общества и государства предопределяют возникновение новых финансовых инструментов, появление новых и трансформацию правосубъектности уже существующих субъектов общественных отношений в сфере функционирования банковской системы и предоставления банковских услуг. Это обусловливает расширение предмета банковского права. Так, представляется возможным утверждать, что общественные отношения, возникающие по поводу использования цифровых технологий в рамках осуществления банковской деятельности, а также общественные отношения, возникающие в процессе деятельности Центрального банка Российской Федерации по защите прав потребителей банковских услуг, являются частью предмета банковского права. Общественные отношения, связанные с осуществлением банковской деятельности и функционированием банковской системы, регулируются не только нормативными правовыми актами, но и иными правовыми актами и документами Банка России. Это позволяет предположить, что программные правовые акты, доклады для общественных консультаций, интерпретационные акты (акты толкования права), информационные письма, методические рекомендации Банка России являются источниками банковского права.

Литература

1. Банковское право Российской Федерации: учебник для магистратуры / отв. ред. Е. Ю. Грачева. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2021. – 336 с.

2. Банковское право: учебник / отв. ред. Е. В. Покачалова, Е. Н. Пастушенко. – М.: Директ-Медиа, 2020. – 306 с.

3. Рождественская, Т. Э. Банковское право. Публично-правовое регулирование: учебник для вузов. – 4-е изд., перераб. и доп. / Т. Э. Рождественская, А. Г. Гузнов. – М.: Юрайт, 2025.– 272 с.

4. Пастушенко, Е. Н. Правовое значение рекомендаций Центрального Банка Российской Федерации в области устойчивого развития / Е. Н. Пастушенко, Л. Н. Земцова // Устойчивое развитие России: правовое измерение: сборник докладов X Московского юридического форума. – М.: Московский государственный юридический университет им. О. Е. Кутафина (МГЮА), 2023. – С. 333–337.

5. Исаева, Е. А. Банковское кредитование: тренды и новые технологии / Е. А. Исаева // Имущественные отношения в РФ. 2023. № 4 (259). – С. 23–32.

6. Рыбакова, С. В. Повышение доверия к отечественной банковской системе как одно из направлений финансово-правовой политики Российского государства / С. В. Рыбакова // Финансовое право. 2008. № 4. – С. 11–13.

7. Агафонов, М. Н. Правовая политика Банка России в сфере осуществления поведенческого надзора / М. Н. Агафонов // Правовая политика и правовая жизнь. 2023. № 3. – С. 239–251

8. Неверова, Н. В. К вопросу о современном содержании поведенческого надзора / Н. В. Неверова, М. П. Спиридонова, В. С. Злобина // Вестник СГЮА. 2024. № 5 (160). – С. 185–193.

9. Ситник, А. А. Поведенческий надзор на финансовом рынке / А. А. Ситник // Lex Russica. 2023. № 3 (196). – С. 41–51.

10. Матузов, Н. И. Теория государства и права: учебник. – 5-е изд. / Н. И. Матузов, А. В. Малько. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2022. – 528 с.

11. Пастушенко, Е. Н. Основные направления развития наличного денежного обращения на 2021–2025 годы как программный правовой акт Центрального банка Рос-

сийской Федерации / Е. Н. Пастушенко, Л. Н. Земцова // Перспективы развития финансового права: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции «Перспективы развития финансового права» («Пискотинские чтения – 2022»), Москва, 14 апреля 2022 года. – М.: Институт государства и права РАН, 2022. – С. 70–74.

12. Пастушенко, Е. Н. Новеллы правового регулирования развития защиты прав потребителей финансовых услуг как функции Центрального банка Российской Федерации в условиях цифровой экономики / Е. Н. Пастушенко, Л. Н. Земцова // Вестник СГЮА. 2020. № 5 (136). – С. 228–234.

13. Пастушенко, Е. Н. Приоритеты финансово-правовой политики в стратегических документах Центрального банка Российской Федерации (Банка России) в сфере цифровизации российского финансового рынка / Е. Н. Пастушенко, Л. Н. Земцова, К. В. Мацюпа // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. 2024. № 2. – С. 124–132.

Поступила в редакцию 14 января 2025 г.
Принята 4 февраля 2025 г.

UDC 347.73

DOI: 10.21779/2500-1930-2025-40-1-137–144

The Features of the Modern Understanding of the Subject and Sources of Banking Law

M. A. Golubitchenko

Saratov State Law Academy; Russian Federation, 410056, Saratov, Chernyshevsky st., 104; bearpaw-margo@yandex.ru

Abstract. The development of digital technologies, external conditions, changes in economic policy and new vectors of state development inevitably affect all public relations, including those related to the implementation and regulation of banking activities. The emergence of new entities and financial instruments leads to a change in the range of public relations regulated by banking law, and the improvement of the rules and regulations governing these relations indicates the transformation of the system of sources of banking law. In this regard, the purpose of this study is to identify the features of the modern understanding of the range of public relations included in the subject of banking law, and the sources of their regulation. The main results of the study were obtained using the system analysis method. The current trends in the use of digital technologies in banking are analyzed, in particular, the issues of the application and regulation of remote sales channels of banking services. The legal acts and other documents of the Bank of Russia, which are not normative, but are important for regulating public relations related to banking activities, are studied. It is concluded that public relations arising from the use of digital technologies in the framework of banking activities, as well as public relations arising in the course of the activities of the Central Bank of the Russian Federation to protect the rights of consumers of banking services, are part of the subject of banking law. It has also been concluded that non-normative acts and documents of the Bank of Russia, namely: policy legal acts, reports for public consultations, interpretative acts (acts of interpretation of law), information letters, methodological recommendations are sources of banking law.

Keywords: banking law subject matter, source of banking law, Central Bank of the Russian Federation, digital technologies, protection of the rights of consumers of banking services, programmatic legal acts.

Received 14 January, 2025
Accepted 4 February, 2025