
С. А. Голубев

*доктор юридических наук, кандидат исторических наук, заслуженный юрист РФ,
директор Юридического департамента Банка России*

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ КРЕДИТНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

S. Golubev

THE LEGAL REGULATION OF THE WORK OF LENDING AGENCIES

Russia is overcoming the crisis phenomena on the world financial markets rather successfully. The legal regulation of the work of lending agencies is of

utmost importance under these circumstances since their effective work directly impacts on the implementation of anti-crisis programs

В 2007 году российский банковский сектор продолжил динамично развиваться, несмотря на кризисные явления на мировых финансовых рынках, отмечавшиеся во втором полугодии. Ужесточение условий внешних заимствований несколько замедлило рост ресурсной базы ряда кредитных организаций; выросли издержки рефинансирования имеющихся обязательств и поддержания ликвидности. Тем не менее, Россия успешно справилась с последствиями нестабильности мировых финансовых рынков, а российский банковский сектор продемонстрировал устойчивость к негативным внешним воздействиям.

За 2007 год активы банковского сектора увеличились до 20241,1 млрд. рублей или на 44,1%, повторив показатель прироста за 2006 год. На динамику активов существенное влияние оказал прирост кредитования нефинансовых организаций (51,6%) и физических лиц (57,0%). Соотношение активов и ВВП увеличилось с 52,2 до 61,4%. Собственные средства (капитал) выросли на 57,8% (за 2006 год на 36,3%).

К 1.01.2008 почти 64% российских кредитных организаций имели капитал более 5 млн. евро, соотношение капитала и ВВП увеличилось с 6,3 до 8,1%. Количество банков, в активах которых доля кредитов физическим лицам превысила 20% увеличилось с 295 до 324.

Данное направление рынка банковских услуг в последнее время развивается весьма динамично, причем в условиях довольно острой конкурентной борьбы. Особо следует отметить значимость и актуальность процесса развития потре-

бительского кредитования для рынка банковских услуг и экономики в целом. Потребительское кредитование занимает весьма заметное место среди услуг, оказываемых банками населению (предоставление банками гражданам кредита на потребительские цели: приобретение транспортных средств, дорогостоящих предметов домашнего обихода и др.).

Однако необходимая нормативная правовая база для регулирования отношений, возникающих между гражданами-потребителями и банками, а также продавцами товаров длительного пользования, дорогостоящих товаров, долгое время отсутствовала либо была недостаточно четко урегулирована. Это влекло за собой, с одной стороны, возросшее число жалоб граждан на действия кредитных организаций (адресованных как Банку России, так и Роспотребнадзору, ФАС России и Прокуратуре Российской Федерации), а с другой – рост задолженности по предоставленным кредитам.

Нарушения некоторых прав заемщиков нашли отражение в исковых заявлениях, ответчиками по которым являлись кредитные организации. Это в частности касалось взимаемых банками комиссий за ведение ссудных счетов. Однако судебная практика по этому вопросу оказалась неоднозначной.

В условиях массового недовольства работой кредитных организаций и ущемления прав заемщиков Генеральной прокуратурой Российской Федерации была инициирована работа по проведению проверок кредитных организаций лидеров в области потребительского кредито-

ния. Результатами таких проверок в ряде случаев явилось снижение или полная отмена тех или иных комиссий.

Таким образом, жалобы заемщиков, с одной стороны, и недовольство кредитных организаций – с другой, стали катализатором процесса регулирования правоотношений в области потребительского кредитования в России.

В отсутствие четкого законодательного регулирования Банком России, наряду с Роспотребнадзором и ФАС России, были предприняты попытки урегулировать правоотношения в области потребительского кредитования, путем издания актов, направленных на защиту заемщиков в этих отношениях, (в частности, предусматривающих раскрытие кредитными организациями наиболее полной информации при предоставлении потребительских кредитов).

Первым результатом такой работы стала разработка Письма ФАС России и Банка России от 26.05.2005 № ИА/7235 и № 77-Т "О рекомендациях по стандартам раскрытия информации при предоставлении потребительских кредитов". Рекомендации разработаны в целях предотвращения получения кредитными организациями неконкурентных преимуществ при осуществлении потребительского кредитования путем распространения ложных, неточных или искаженных сведений об условиях предоставления потребительских кредитов.

Несмотря на то, что названный акт охватил весьма широкий спектр вопросов в области информационного обеспечения заемщика при потребительском кредитовании, его принятие оказалось недостаточным для защиты прав потребителей в этих отношениях ввиду невозможности требовать от кредитных организаций выполнения всех, предусмотренных им положений. Причиной тому, прежде всего, явился рекомендательный характер Письма ФАС России и Банка России.

В этой связи Банк России продолжил и сегодня продолжает анализировать свои возможности по разработке императивных норм в области потребительского кредитования. В результате такой работы, основываясь, в том числе, на ст. 69 Федерального закона "О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)" и ст. 24 Федерального закона "О банках и банковской деятельности", Банком России было принято Указание Банка России от 12.12.2006 № 1759-У "О внесении изменений в Положение Банка России от 26 марта 2004 года № 254-П "О порядке формирования кредитными организациями резервов на возможные потери по ссудам, по ссудной и приравненной к ней задолженности", предусматривающее, что кредитная организация вправе вклю-

чить ссуду, выданную физическому лицу после 01.07.2007, либо ссуду, заемщиком по которой является физическое лицо, в отношении которой изменены существенные условия договора после 01.07.2007, в портфель однородных ссуд при условии доведения до сведения заемщика в условиях договора или иным образом информации о размере эффективной процентной ставки на момент выдачи и (или) реструктуризации кредита.

В целях иллюстрации расчетов эффективной процентной ставки в приложении к Письму Банка России от 29.12.2006 № 175-Т "Об определении эффективной процентной ставки по ссудам, предоставленным физическим лицам" были приведены примеры расчета эффективной процентной ставки по ссудам физическим лицам.

В Письме Банка России от 01.06.2007 № 78-Т "О применении пункта 5.1 Положения Банка России от 26 марта 2004 года № 254-П "О порядке формирования кредитными организациями резервов на возможные потери по ссудам, по ссудной и приравненной к ней задолженности" были также приведены примеры (технологии) расчета эффективной процентной ставки в соответствии с требованиями пункта 5.1 Положения Банка России от 26.03.2004 № 254-П, а также разъяснено, какие платежи заемщика включаются в расчет эффективной процентной ставки, а какие нет. Одновременно Банк России в своей работе не оставлял без внимания проблему законодательного регулирования рынка потребительского кредитования. Предпринятые Банком России меры позволили создать наиболее полное представление о том, какие вопросы требуют дополнительного законодательного решения, а какие могут быть рассмотрены в рамках проводимой информационно-аналитической работы.

Банк России принимал самое активное участие в разработке двух, ныне принятых, федеральных законов, направленных на законодательное регулирование правоотношений в области потребительского кредита. Принятие в октябре 2007 года Федерального закона от 25.10.2007 № 234-ФЗ "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О защите прав потребителей" и часть вторую Гражданского кодекса Российской Федерации" явилось важным событием в рассматриваемой области.

Согласно внесенным изменениям норма абзаца четвертого пункта 2 статьи 10 Закона Российской Федерации "О защите прав потребителей" предусматривает, что информация о товарах (работах, услугах) в обязательном порядке должна содержать цену в рублях и условия приобретения товаров (работ, услуг), в том числе при предоставлении кредита размер кредита, полную сум-

му, подлежащую выплате потребителем, и график погашения этой суммы

В соответствии с абзацем третьим преамбулы Закона Российской Федерации "О защите прав потребителей" потребителем является гражданин, имеющий намерение заказать или приобрести либо заказывающий, приобретающий или использующий товары (работы, услуги) исключительно для личных, семейных, домашних и иных нужд, не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности.

Таким образом, для кредитных организаций с 12.12.2007 г. наступили многие новые последствия. Нормы Закона Российской Федерации "О защите прав потребителей" были распространены на отношения, возникающие при предоставлении кредитов после 12.12.2007. При предоставлении кредита кредитные организации обязаны предоставить потребителю (заемщику) информацию:

- о размере кредита,
- о полной сумме, подлежащей выплате потребителем (при этом не определено, какие платежи должны включаться в расчет полной суммы, подлежащей выплате потребителем, а также не установлена единая для всех кредитных организаций методика ее расчета),
- о графике погашения этой суммы.

В соответствии с нормами статьи 40 Закона Российской Федерации "О защите прав потребителей" надзор за соблюдением названного Закона осуществляет Роспотребнадзор, который может возбудить административное дело на основании нормы статьи 14.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях ("Обман потребителей"), в том числе в отношении кредитных организаций.

В рамках усилий, прилагаемых для комплексного регулирования отношений, связанных с потребительским кредитованием, был также принят Федеральный закон от 08.04.2008 № 46-ФЗ "О внесении изменений в статью 30 Федерального закона "О банках и банковской деятельности".

Целью названного Федерального закона явилось создание механизма защиты интересов населения при осуществлении операций по кредитованию в кредитных организациях путем предоставления достоверной информации о существенных условиях кредитного договора и тем самым снижения риска невозврата кредитов.

В частности Федеральным законом введено понятие "полная стоимость кредита", а также определено, какие платежи включаются в расчет полной стоимости кредита и какова методика ее расчета. Предусмотрено также, что кредитная организация обязана определять в кредитном договоре полную стоимость кредита, предостав-

ляемого заемщику физическому лицу, а также указывать перечень и размеры платежей заемщика физического лица, связанных с несоблюдением им условий кредитного договора.

В соответствии с Федеральным законом в расчет полной стоимости кредита не включаются платежи заемщика физического лица по кредиту, связанные с несоблюдением им условий кредитного договора.

Статья 30 Федерального закона "О банках и банковской деятельности" в редакции Федерального закона предусматривает, что полная стоимость кредита рассчитывается кредитной организацией и доводится ею до заемщика физического лица в порядке, установленном Банком России.

Банком России во исполнение приведенной нормы Федерального закона было разработано и принято Указание Банка России от 13.05.2008 № 2008-У "О порядке расчета и доведения до заемщика физического лица полной стоимости кредита".

При работе над названными Федеральным законом и Указанием Банка России был учтен международный опыт регулирования потребительского кредитования (директивы Европейского союза), а также мнение определенной части банковского сообщества по этому вопросу.

Одновременно следует отметить, что с учетом внесенных изменений между Федеральным законом "О банках и банковской деятельности" и Законом Российской Федерации "О защите прав потребителей" возникли некоторые разночтения (в части понятий "полная стоимость кредита" и "полная сумма, подлежащая выплате потребителем", различного состава предоставляемой информации, момента её предоставления и субъектов, которым она предоставляется). В этой связи с принятием названных Федеральных законов на практике может потребоваться разрешение следующих вопросов.

Во-первых, потребуется уточнить, какую информацию кредитным организациям необходимо доводить до сведения заемщика физического лица при (до) заключении кредитного договора.

Во-вторых, учитывая, что контроль и надзор за соблюдением кредитными организациями требований законодательства Российской Федерации, касающихся предоставления, использования и возврата кредитов, будет осуществляться как Роспотребнадзором, так и Банком России (в соответствии с Законом Российской Федерации "О защите прав потребителей" государственный контроль и надзор за соблюдением законов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации, регулирующих отношения в облас-

ти защиты прав потребителей осуществляются Роспотребнадзором, а в соответствии с Федеральным законом "О банках и банковской деятельности" контроль за его соблюдением осуществляется Банком России), будет необходимо разграничить сферу компетенции Роспотребнадзора и Банка России в указанных отношениях.

Следует также отметить, что не все вопросы были решены путем принятия Федерального закона от 25.10.2007 № 234-ФЗ "О внесении изменений в Закон Российской Федерации "О защите прав потребителей" и часть вторую Гражданского кодекса Российской Федерации" и Федерального закона от 08.04.2008 № 46-ФЗ "О внесении изменений в статью 30 Федерального закона "О банках и банковской деятельности".

Поскольку предоставление потребительских кредитов является наиболее чувствительной деятельностью кредитных организаций, имеющей социальную окраску, особое значение имеет ее детализированное законодательное регулирование, не только с точки зрения информационного обеспечения, но и с точки зрения прав и обязанностей сторон в этих правоотношениях.

Выработка детальных и недвусмысленных норм, не позволяющих манипулировать их содержанием в интересах той или иной стороны, способна стать мощной правовой основой правоотношений в области потребительского кредитования.

В этой связи важным шагом в рассматриваемой области может стать принятие специального федерального закона "О потребительском кредите". Предметом его правового регулирования является регулирование отношений, возникающих между заемщиками и кредиторами (кредитными организациями) при предоставлении потребительского кредита, установление прав заемщиков на получение полной и достоверной информации об условиях потребительского кредита и иных прав при получении, использовании, возврате потребительского кредита, создание правовых условий снижения кредитных рисков кредиторов при предоставлении потребительского кредита.

В частности законопроектом определяется содержание понятий «потребительский кредит» и «договор потребительского кредита». Законопроект закрепляет комплекс прав заемщика при предоставлении ему потребительского кредита, осуществление которых позволит создать необходимые гарантии для розничных клиентов банков в условиях расширения круга заемщиков потребительского кредита. Например, предусматривается право заемщика на получение информации об условиях предоставления, использования и возврата потребительского кре-

дита, состав информации, предоставляемой заемщику до заключения договора потребительского кредита, и информации, предоставляемой заемщику после предоставления потребительского кредита.

Законопроект также содержит отдельные статьи, посвященные процентам по договору потребительского кредита, дополнительным платежам по договору потребительского кредита, праву заемщика на досрочный возврат потребительского кредита, а также праву заемщика на отказ от исполнения договора потребительского кредита.

Законопроект вводит требования к перечню существенных условий договора потребительского кредита, запрет на включение в договор условий, ущемляющих права заемщика, а также определяет особенности заключения договора потребительского кредита. Устанавливается право кредитора запрашивать информацию о кредитоспособности заемщика у третьих лиц в случаях, предусмотренных федеральным законом или договором потребительского кредита.

Обострение конкуренции в банковском секторе находит отражение в процессах развития банковских услуг в регионах и расширении географии банковских продуктов. За счет развития сети структурных подразделений кредитных организаций в 2007 году улучшилась обеспеченность регионов банковскими услугами.

Если на начало 2007 года в России на 100 тыс. населения приходилось 14 кредитных организаций, филиалов и дополнительных офисов, то по состоянию на 1.01.2008 этот показатель увеличился до 17 (с учетом внутренних структурных подразделений - с 22 до 25). Рост этого показателя отмечается во всех федеральных округах.

В целях дальнейшего позитивного развития процесса обеспечения регионов банковскими услугами был принят Федеральный закон от 3 марта 2008 года № 20-ФЗ «О внесении изменений в статью 22 Федерального закона «О банках и банковской деятельности». Принятие данного закона предусмотрено положениями Стратегии развития банковского сектора и направлено на развитие банковской сети в регионах. В соответствии с данным законом кредитные организации наделяются правом образовывать внутренние структурные подразделения вне места расположения кредитной организации или ее филиала, в формах и порядке, установленных нормативными актами Банка России.

За прошедший год отдельные положения непосредственно банковского законодательства изменялись несколько раз.

В целях повышения требований к уровню капитализации кредитных организаций был

принят Федеральный закон от 4 декабря 2007 года № 325-ФЗ «О внесении изменений в статью 36 Федерального закона «О банках и банковской деятельности». В соответствии с внесенными изменениями вновь регистрируемому банку либо банку, с даты государственной регистрации которого прошло менее двух лет, может быть предоставлено право на получение лицензии на привлечение во вклады денежных средств физических лиц, если банк может выполнить два обязательных условия: 1) размер уставного капитала вновь регистрируемого банка либо размер собственных средств (капитала) действующего банка составляет величину не менее суммы рублевого эквивалента 100 миллионов евро; 2) банк соблюдает установленную нормативным актом Банка России обязанность раскрывать неограниченному кругу лиц информацию о лицах, оказывающих существенное (прямое или косвенное) влияние на решения, принимаемые органами управления банка.

История вопроса, который был наконец разрешен через принятие Федерального закона от 2 ноября 2007 года № 248-ФЗ «О внесении изменений в статью 29 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» берет свое начало в далеком 1999 году. Тогда Постановлением Конституционного Суда Российской Федерации от 23 февраля 1999 г. N 4-П положение части второй статьи 29 Федерального закона от 3 февраля 1996 года «О банках и банковской деятельности» было признано не соответствующим Конституции Российской Федерации в части изменения банком в одностороннем порядке процентной ставки по срочным вкладам граждан как позволяющее банку произвольно снижать ее исключительно на основе договора, без определения в федеральном законе оснований, обуславливающих такую возможность.

С целью устранения вышеуказанного противоречия, приведения статьи 29 Федерального закона «О банках и банковской деятельности» в соответствие с Конституцией Российской Федерации и Гражданским кодексом Российской Федерации и обеспечения конституционных прав граждан-вкладчиков кредитных организаций был принят Федеральный закон от 2 ноября 2007 года № 248-ФЗ «О внесении изменений в статью 29 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», в соответствии с которым теперь по договору банковского вклада (депозита), внесенного гражданином на условиях его выдачи по истечении определенного срока либо по наступлении предусмотренных договором обстоятельств, банк не может в одностороннем порядке изменить срок действия этого договора, уменьшить размер процентов, увеличить или

установить комиссионное вознаграждение по операциям, за исключением случаев, предусмотренных федеральным законом.

Статья 26 «Банковская тайна» закона «О банках и банковской деятельности» в 2007 году уточнялась два раза. В связи с организационным разграничением функций в сферах осуществления надзора за соблюдением законности при производстве дознания, предварительного следствия и рассмотрении уголовных дел в судах, с одной стороны, и организации и проведения следственных действий в рамках процессуальных полномочий по осуществлению следственных действий, имеющихся у органов прокуратуры, с другой стороны, и соответственно принятием Федерального закона от 05.06.2007 № 87-ФЗ «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», был принят Федеральный закон от 24 июля 2007 года № 214-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «О внесении изменений в Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации и Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации», которым были внесены изменения в достаточно большое количество законодательных актов, в том числе и в Федеральный закон «О банках и банковской деятельности». Данным законом были внесены изменения в статью 26 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», в соответствии с которыми справки по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, а также справки по счетам и вкладам физических лиц выдаются кредитной организацией органам предварительного следствия по делам, находящимся в их производстве, с согласия руководителя следственного органа, а не с согласия прокурора, как это было до внесения изменений. Кроме того, в соответствии с внесенными изменениями была скорректирована статья 27 закона о банках в части наложения ареста на денежные средства и иные ценности юридических и физических лиц, находящиеся на счетах и во вкладах или на хранении в кредитной организации. Теперь арест на такое имущество может быть наложен по постановлению органов предварительного следствия при наличии судебного решения.

Во второй раз статья 26 закона о банковской деятельности была уточнена в связи с принятием Федерального закона от 2 октября 2007 № 225-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который,

в свою очередь, был принят в связи с принятием новой редакции Федерального закона «Об исполнительном производстве».

Данным законом был дополнен перечень субъектов, которым выдаются справки по операциям и счетам юридических лиц и граждан, осуществляющих предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, а также справки по счетам и вкладам физических лиц выдаются кредитной организацией. Теперь такие справки также выдаются органам принудительного исполнения судебных актов, актов других органов и должностных лиц в случаях, предусмотренных законодательными актами об их деятельности.

Тем самым было законодательно воплощено Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 14.05.2003 № 8-П «По делу о проверке конституционности пункта 2 статьи 4 Федерального закона «О судебных приставах» в связи с запросом Лангепасского городского суда Ханты-Мансийского автономного округа», признавшее не противоречащим Конституции Российской Федерации положение пункта 2 статьи 14 Федерального закона «О судебных приставах», в котором предусматривается право судебного пристава-исполнителя в связи с исполнением постановления суда запрашивать и получать в банках, иных кредитных организациях необходимые сведения о вкладах физических лиц в том размере, который требуется для исполнения исполнительного документа, и в пределах, определяемых постановлением суда.

Безусловно, нельзя не отметить принятие новой редакции Федерального закона от 2 октября 2007 года № 229-ФЗ «Об исполнительном производстве».

Данный закон содержит целый ряд новелл, который, по нашему мнению, создаст условия для единообразного понимания вопроса исполнения банками исполнительных документов, предъявляемых как взыскателями, так и судебными приставами исполнителями. Статья 8 Федерального закона «Об исполнительном производстве» предусматривает, что исполнительный документ о взыскании денежных средств или об их аресте может быть направлен в банк или иную кредитную организацию непосредственно взыскателем.

Банком России 10 апреля 2006 года было принято Положение Банка России № 285-П «О порядке приема и исполнения кредитными организациями, подразделениями расчетной сети Банка России исполнительных документов, предъявляемых взыскателями», которое с 1 февраля 2008 года действует в части, не противоречащей новому Федеральному закону «Об исполнитель-

ном производстве».

Хотелось бы отметить, что именно идеи Банка России, содержащиеся в Положении № 285-П, в части организации в кредитных организациях работы по исполнению исполнительных документов, предъявленных взыскателями, например, по поводу необходимости наличия заявления от взыскателя или его представителя, нашли своё отражение непосредственно в тексте Федерального закона «Об исполнительном производстве». Таким образом, можно сказать, что теперь Федеральный закон «привели в соответствие» с нормативным актом Банка России.

Процесс совершенствования законодательства за прошедший год затронул традиционно тесно связанные с банковской деятельностью области регулирования, а именно: противодействие легализации доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма; валютное регулирование и валютный контроль и рынок ценных бумаг.

В целях приведения федерального законодательства в соответствие с международными обязательствами Российской Федерации в сфере борьбы с коррупцией, а также совершенствование правового механизма противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма, в том числе в части противодействия отмыванию коррупционных доходов был принят Федеральный закон от 28 ноября 2007 года № 275-ФЗ «О внесении изменений в статьи 5 и 7 Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма».

Законом № 275-ФЗ статья 7 Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» была дополнена пунктом 3.1, который установил требования к осуществлению безналичных расчетов и переводов денежных средств без открытия счета, осуществляемые на территории Российской Федерации и из Российской Федерации, в части необходимости сопровождать их на всех этапах проведения информацией о плательщике и номере его счета (при его наличии) путем указания такой информации в расчетном документе или иным способом. Закон вступил в силу с 15 января 2008 года и, соответственно, начиная с этой даты, является обязательным для исполнения всеми кредитными организациями.

Закон не лишён определённых недостатков, которые вызывают затруднения при его практическом применении. Так, Закон указывает в качестве плательщиков только юридических лиц и физических лиц, при этом ничего не говорит о

таких субъектах, как индивидуальные предприниматели и лица, занимающихся в установленном законодательством Российской Федерации порядке частной практикой (адвокаты, нотариусы).

Также абзац 4 пункта 3.1 говорит об обязанности организации, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом, отказать в совершении перевода, тогда как абзац 1 данного пункта говорит о безналичных расчетах и переводах денежных средств без открытия счета.

Перечисленные нестыковки Закона № 275-ФЗ не являются исчерпывающими. К числу вопросов, которые вызывают затруднения в практике применения этого нормативного акта, могут быть отнесены также вопросы, связанные с применением в обязанности кредитных организаций осуществлять мероприятия по выявлению, идентификации и получению определённой информации в отношении таких субъектов, как иностранные публичные должностные лица.

По нашему мнению, использование в федеральных законах понятий, не имеющих формального, легального определения, не позволяет однозначно установить содержание данного понятия, как следствие, в рассматриваемом случае это обстоятельство создаёт неопределённость в вопросе принятия кредитной организацией решения о том, кого именно следует относить к категории иностранных публичных должностных лица.

Для того, чтобы создать для кредитных организаций возможность решения поставленных в этом направлении задач Банком России было принято письмо от 18.01.2008 № 8-Т («Вестник Банка России» № 3 от 23.01.2008), в котором указывалось, что Росфинмониторингом издано информационное сообщение, размещенное на сайте Росфинмониторинга в Интернете (www.kfm.ru/news_29122007_302.html) по вопросу определения «иностраных публичных должностных лиц».

Кроме того, Банк России сообщил, что определения «публичных должностных лиц» содержатся также в документах, изданных международными организациями, список которых был приложен к письму Банка России № 8-Т.

В целях создания условий для исполнения требований Закона № 275-ФЗ Банк России 22 января 2008 года принял Указания Банка России № 1964-У и 1965-У, предусматривающие, соответственно, внесение изменений в Положение Банка России от 3 октября 2002 года № 2-П «О безналичных расчетах в Российской Федерации» и в Положение Банка России от 1 апреля 2003 года № 222-П «О порядке осуществления безналичных расче-

тов физическими лицами в Российской Федерации» (указанные нормативные акты были зарегистрированы Минюстом России).

При этом в рамках подготовки изменений в указанные нормативные акты Банком России рассматривались предложения Ассоциации российских банков о том, чтобы Банк России на уровне нормы установил правило, в соответствии с которым кредитная организация самостоятельно принимала решение о том, какая именно информация о плательщике физическом лице будет указываться в расчётных документах: идентификационный номер налогоплательщика, либо адрес места жительства (регистрации) или места пребывания, либо дата и место рождения.

По нашему мнению Закон, № 275-ФЗ не предоставляет Банку России права устанавливать такого рода правила, в связи с чем указанный вопрос может быть решён по соглашению между кредитной организацией и её клиентом физическим лицом.

Одновременно, принимая во внимание необходимость принятия кредитными организациями определённых организационных и технических мероприятий по созданию условий для обеспечения выполнения требований Закона № 275-ФЗ, что, в свою очередь, может потребовать определённого периода времени, Банком России было принято решение о применении только предупредительных мер воздействия к кредитным организациям, допустившим в период с 15 января 2008 года по 1 октября 2008 года нарушения требований Закона № 275-ФЗ. Данное решение было доведено до сведения территориальных учреждений Банка России письмами от 14 января 2008 года № 5-Т и от 13 мая 2008 № 56-Т.

В настоящее время обсуждается достаточно большое количество законопроектов, направленных на совершенствование правового регулирования банковской деятельности, естественно, все они находятся на разных стадиях готовности. Банк России принимает активное участие в данной работе. Наиболее актуальными из них являются следующие.

В августе 2006 года вступил в силу Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 140-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» и статью 37 Закона Российской Федерации «О защите прав потребителей», который дополнил Федеральный закон «О банках и банковской деятельности» статьей 13¹, регулирующей вопросы осуществления отдельных банковских операций коммерческой организацией, не являющейся кредитной организацией, при условии наличия у этой коммерческой организации договора с кредитной организацией, заключившей договоры с органи-

зациями получателями средств о переводе денежных средств в их пользу.

В свою очередь Банк России 20 июня 2007 года принял Указание № 1842-У «О порядке осуществления банковских операций по переводу денежных средств по поручению физических лиц без открытия им банковских счетов кредитными организациями с участием коммерческих организаций, не являющихся кредитными организациями», которое фактически продублировало норму статьи 13¹ Федерального закона «О банках и банковской деятельности», дополнительно урегулировав ряд технических аспектов порядка осуществления банковской операции, предусмотренной пунктом 9 части первой статьи 5 Федерального закона «О банках и банковской деятельности».

Указанный нормативный акт вступил в силу с 12 ноября 2007 года.

Проект федерального закона № 68783-5 «О деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами» предполагает урегулировать отношения, возникающие при приеме платежным агентом от физического лица денежных средств, направленных на исполнение денежных обязательств физического лица перед поставщиком за товары, работы, услуги. Законопроектом раскрывается содержание и условия осуществления деятельности по приему платежей физических лиц, осуществляемой платежными агентами, а также закрепляются основные понятия, используемые для целей будущего федерального закона.

В соответствии с условиями договора оператор по приему платежей вправе от своего имени или от имени поставщика и за счет поставщика осуществлять прием от плательщиков денежных средств в целях исполнения денежных обязательств физического лица перед поставщиком, а также обязан осуществлять соответствующие расчеты с поставщиком в соответствии с законодательством Российской Федерации, включая требования о расходовании наличных денег, поступивших в кассу юридических лица или кассу индивидуального предпринимателя.

В законопроекте содержатся нормы, направленные на защиту прав плательщика (например, предъявляются особые требования к кассовому чеку, выдаваемому платежным агентом плательщиком, в том числе содержится указание на обязательность наличия отдельных реквизитов).

В качестве одного из условий деятельности по приему платежей физических лиц законопроект определяет обязательность использования контрольно-кассовой техники при осуществлении наличных денежных расчетов.

Законопроект устанавливает специальные

требования к автоматическим устройствам, применяемым для приема платежей физических лиц без участия уполномоченного лица (платежные терминалы), и запрещает применять иные устройства, не являющиеся платежными терминалами.

По мнению Банка России, законопроект не соответствует требованиям, предъявляемым международным сообществом к системе противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма, в частности 40+9 Рекомендациям ФАТФ.

Однако законопроект не содержит положений, учитывающих указанные требования ФАТФ, то есть не определен орган, который будет осуществлять лицензирование или регистрацию таких субъектов, порядок лицензирования или регистрации; порядок осуществления регулирования и надзора их деятельности.

Кроме того, положения законопроекта, противоречат Специальной рекомендации VII и Федеральному закону от 28.11.2007 № 275-ФЗ «О внесении изменений в статьи 5 и 7 Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» в части сопровождения переводов денежных средств по поручению физических лиц без открытия счета информацией о плательщике на всех этапах проведения перевода.

Банк России предлагает предусмотреть в законопроекте требование об использовании платежными агентами для осуществления расчетов с поставщиками специально открытых для этой цели отдельных банковских счетов.

Остается неясным, как можно противодействовать появлению «подставных» пунктов приема платежей, терминалов, особенно в случаях, когда невозможно проверить зачисление средств в реальном режиме времени (как в случае с мобильным телефоном). В связи с этим возможной мерой, по мнению Банка России, могло бы быть ограничение перечня товаров (работ, услуг), платежи за которые могут приниматься платежными агентами.

В настоящее время готовится ряд законопроектов, предусматривающих внесение изменений в законодательство о противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма. Отдельно я хочу остановиться на одном из них.

Проект федерального закона № 12065-5 «О внесении изменений в статью 13 Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» и отдельные

законодательные акты Российской Федерации (в части совершенствования контроля за исполнением требований Федерального закона) устанавливает обязанность надзорных органов, осуществляющих контроль за исполнением физическими и юридическими лицами Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» в части фиксации, хранения и представления информации об операциях, подлежащих обязательному контролю, а также за организацией внутреннего контроля, сообщать в уполномоченный орган (Росфинмониторинг) о нарушениях организациями, осуществляющими операции с денежными средствами или иным имуществом, требований, предусмотренных статьями 6 и 7 указанного Федерального закона, за исключением пункта 3 статьи 7 указанного Федерального закона.

При неоднократном нарушении организацией, осуществляющей операции с денежными средствами или иным имуществом и действующей на основании лицензии, требований, предусмотренных статьями 6 и 7 указанного Федерального закона, за исключением пункта 3 статьи 7 указанного Федерального закона, повлекшем применение административного наказания, законопроект предусматривает право уполномоченного органа (Росфинмониторинга) обратиться в соответствующий лицензирующий орган с представлением об отзыве или об аннулировании у такой организации лицензии на осуществление деятельности.

В связи с указанными выше изменениями в Федеральный закон «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма», законопроект предусматривает внесение изменений в часть первую статьи 20 Федерального закона «О банках и банковской деятельности», в соответствии с которыми Банк России будет вправе отозвать у кредитной организации лицензию на осуществление банковских операций в случае неоднократного нарушения в течение одного года требований, предусмотренных статьями 6 и 7 (за исключением пункта 3 статьи 7) Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем», при наличии представления уполномоченного органа, принимающего меры по противодействию легализации (отмыванию)

доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма.

Аналогичные изменения предусмотрены также и в статье 44 Федерального закона «О рынке ценных бумаг».

Законопроект был принят Государственной Думой в первом чтении.

Принимая во внимание, что осуществляемый Банком России банковский надзор, в том числе отзыв лицензии, является реализацией его конституционно-правовой функции, при осуществлении которой Банк России независим, а также то, что документ в форме «представления» не может быть использован во взаимоотношениях между органами, не связанными между собой отношениями подчиненности Банк России предложил такой вид документа, как «представление», заменить на «предложение», а также оставить за Банком России право самостоятельно отзывать у кредитной организации лицензию на осуществление банковских операций в случае неоднократного нарушения в течение одного года требований, предусмотренных статьями 6 и 7 (за исключением пункта 3 статьи 7) Федерального закона «О противодействии легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма» без получения такого предложения от Росфинмониторинга.

Кроме того, Банк России предложил установить полномочие Росфинмониторинга на обращение в соответствующий лицензирующий орган с предложением об отзыве или об аннулировании лицензии при неоднократном нарушении организацией, повлекшем применение не административного, а любого наказания.

В завершении следует отметить, что, несмотря на кризисные явления на мировых финансовых рынках на российском финансовом рынке, в отличие от ряда развитых стран, не было паники и громких банкротств. Данный результат достигнут благодаря эффективным мерам, предпринимаемым регуляторами финансового рынка. Россия проявила себя достаточно надежно. Как отмечалось в выступлении В.В. Путина на заседании Государственной Думы 8 мая 2008 года, «кардинально увеличивающийся экономический потенциал России, значительные финансовые резервы это та прочная основа, которая позволяет нам уверенно пройти через период нестабильности в мировой экономике».