

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
имени М.В. ЛОМОНОСОВА  
ВЫСШАЯ ШКОЛА ГОСУДАРСТВЕННОГО АУДИТА (ФАКУЛЬТЕТ)

*На правах рукописи*

**Ларионова Елизавета Сергеевна**

**Финансово-правовой механизм надлежащего  
функционирования платежных систем**

Специальность 5.1.2 Публично-правовые (государственно-правовые) науки

**ДИССЕРТАЦИЯ**

на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Научный руководитель:  
доктор юридических наук,  
профессор Крохина Ю.А.

Москва – 2024

## Содержание

Введение .....	3-18
Глава 1. Функционирование платежных систем как объект финансово-правового регулирования	
§ 1. Финансово-правовой механизм функционирования платежных систем: понятие и структура .....	19-49
§ 2. Надлежащее функционирование платежных систем как правовая категория .....	49-74
Глава 2. Финансово-правовые средства обеспечения надлежащего функционирования платежных систем	
§ 1. Принципы регулирования платежных систем: классификация и содержание.....	75-104
§ 2. Базовые требования к функционированию платежных систем: классификация и содержание.....	105-120
Глава 3. Развитие финансово-правового механизма надлежащего функционирования платежных систем	
§ 1. Использование принципов регулирования платежных систем при осуществлении наблюдения в национальной платежной системе .....	121-136
§ 2. Влияние характеристик надлежащего функционирования платежных систем на финансово-правовую ответственность операторов платежных систем .....	136-153
Заключение .....	154-170
Библиографический список .....	171-203

## Введение

**Актуальность темы исследования.** Большинство современных правоотношений опосредованы движением денежных средств между их субъектами. Денежное обращение, организованное в наличной и безналичной формах, обеспечивает осуществление расчетов во исполнение различных обязательств, а также использование публичных централизованных и децентрализованных денежных фондов в финансовой деятельности государства. Одним из способов публично-правовой организации безналичного денежного обращения является регулирование функционирования платежных системы. Публично-правовое регулирование платежных систем является важным составляющим их надлежащего функционирования, обеспечение поддержания которого необходимо для сохранения устойчивости денежной системы и финансового суверенитета страны, а также развития экономических отношений.

Современные условия, связанные с цифровизацией финансового рынка и недружественными действиями иностранных государств, создают дополнительные вызовы для надлежащего функционирования платежных систем. В настоящее время доктринальная разработка указанных проблем работы платежных систем в новых экономико-политических условиях отсутствует. В этой связи особую актуальность приобретает научно-теоретическая разработка публично-правовых механизмов, обеспечивающих надлежащее функционирование платежных систем, что позволит выявить и теоретически обосновать применение различных способов преодоления негативных последствий санкций и минимизации рисков, связанных с цифровизацией экономики.

Публично-правовое регулирование платежных систем основывается на положениях Федерального закона «О национальной платежной системе»<sup>1</sup> (далее – Закон о НПС), которые в части основных требований к организации и функционированию платежных систем вступили в силу в 2013 году.

---

<sup>1</sup> Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» // Собрание законодательства Российской Федерации, 04.07.2011, № 27, ст. 3872.

За сравнительно небольшой период публично-правового регулирования платежных систем в значительной степени трансформировались условия их работы. Так, цифровизация финансового рынка предопределяет широкое использование новых финансовых технологий в целях совершенствования процедур перевода денежных средств, а также современных средств защиты платежной информации и способов ее передачи для предупреждения неправомерного доступа к банковской тайне и персональным данным клиентов, поддержания бесперебойности и надежности функционирования платежных систем.

Значительное влияние на работу платежных систем оказали недружественные действия иностранных государств. Для преодоления негативных последствий экономических санкций в 2014 году были определены публично-правовые основы функционирования национальной системы платежных карты – платежной системы «Мир» (глава 4.1 Закона о НПС) и российской Системы передачи финансовых сообщений Банка России (статья 46.1 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»), в 2017 году предусмотрены публично-правовые механизмы, позволяющие реализовать ответные меры в случае ограничения иностранными государствами возможности приема переводов денежных средств из Российской Федерации (статья 19.1 Закона о НПС), в 2019 году установлены публично-правовые правила работы иностранных поставщиков платежных услуг и иностранных платежных систем в России (статьи 9.1, 19.2 Закона о НПС) и др.

Кроме того, в 2021 – 2023 годах определены учитывающие современные экономико-политические условия задачи в сфере регулирования рынка платежных услуг, неотъемлемой частью которого являются платежные системы. Стратегия развития национальной платежной системы<sup>2</sup> и Стратегия развития

---

<sup>2</sup> Стратегия развития национальной платежной системы на 2021–2023 годы // Официальный сайт Банка России, режим доступа: <https://cbr.ru/PSystem/>. Дата обращения: 01.01.2022.

финансового рынка<sup>3</sup> указывают на необходимость создания публично-правовых механизмов для управления рисками, связанными с цифровизацией финансового рынка, определения правового статуса новых субъектов, участвующих в совершении переводов денежных средств (в частности, небанковских поставщиков платежных услуг и финансовых экосистем), для поддержания доверия к российским платежным сервисам, и совершенствования регулирования национальной платежной инфраструктуры для сохранения финансового суверенитета страны. Развитие публично-правовых подходов к государственному управлению платежной сферой непосредственно влияет на финансово-правовой механизм функционирования платежных систем, который также претерпевает изменения в условиях цифровизации и противодействия недружественным действиям иностранных государств.

Основной целью финансово-правового механизма функционирования платежных систем является создание условий для развития самостоятельного и конкурентоспособного национального рынка услуг по переводу денежных средств, независимого от влияния зарубежных стран и отвечающего потребностям современной цифровой экономики. В этой связи финансово-правовой механизм функционирования платежных систем должен предусматривать различные правовые средства, направленные на публично-правовое регулирование создания платежных систем, оказания в их рамках услуг по переводу денежных средств и осуществления надзора и наблюдения за деятельностью платежных систем, системное применение которых позволит достичь указанную цель. Такие правовые средства представлены нормами права, устанавливающими правовой статус субъектов<sup>4</sup> и участников платежных систем, требования к порядку совершения перевода денежных средств, а также полномочия Банка России по регулированию и надзору за деятельностью

---

<sup>3</sup> Стратегия развития финансового рынка Российской Федерации до 2030 года, утв. распоряжением Правительства Российской Федерации от 29.12.2022 № 4355-р // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 31.12.2022.

<sup>4</sup> К субъектам платежной системы для целей настоящего исследования относятся ее оператор, а также операторы услуг платежной инфраструктуры (операционный, платежный клиринговый и расчетный центры).

платежных систем. В своей совокупности указанные нормы права определяют публично-правовую модель должного поведения, установленную государством для субъектов и участников платежных систем, неукоснительное следование которой необходимо для реализации целей развития национальной платежной системы.

Одновременно финансово-правовой механизм функционирования платежных систем должен предусматривать правовые средства, позволяющие своевременно адаптировать установленную модель должного поведения субъектов и участников платежных систем, к меняющимся условиям их работы. Указанное необходимо как для сохранения нормального функционирования платежных систем в новых экономико-политических реалиях, так и для предупреждения нарушений в их работе, вызванных непредвиденными событиями, не охваченными в этой связи нормами права.

О целесообразности научно-теоретического выявления таких правовых средств свидетельствует сложившаяся в настоящее время ситуация, связанная с широким участием небанковских организаций в совершении переводов денежных средств в отсутствие регулирования их публично-правового статуса. Привлечение небанковских организаций к функционированию платежных систем является следствием цифровизации, так как их участие в переводе денежных средств заключается, как правило, в создании информационной инфраструктуры для инициирования перевода или приема электронных средств платежа в сети «Интернет», а также в предоставлении технологически защищенного способа передачи платежной информации. Разработанная Банком России концепция финансово-правового регулирования деятельности таких организаций, предполагающая приобретение ими статуса небанковских поставщиков платежных услуг для разграничения между ними и участниками платежных систем ответственности перед потребителями услуг по переводу денежных средств, не получила поддержки профильных ведомств и профессионального

сообщества<sup>5</sup>. Отмечено, что ключевыми недостатками предлагаемых Банком России изменений являются отсутствие обоснования необходимости расширения ответственности кредитных организаций за привлечение небанковских поставщиков платежных услуг к совершению переводов, а также отсутствие регулирования особенностей работы новых субъектов национальной платежной системы с чувствительной платежной информацией и в сфере ПОД/ФТ<sup>6</sup>. В данном случае, предлагаемые Банком России изменения финансово-правового механизма не являются оптимальными, поскольку они не позволят решить имеющиеся проблемы, связанные с рисками информационной безопасности, но создадут дополнительную регуляторную нагрузку для кредитных организаций – участников платежных систем.

Рассмотренный пример также демонстрирует, что основным способом актуализации финансово-правового механизма функционирования платежных систем является внесение изменений в законодательство об их деятельности, что не является оптимальным средством его совершенствования. Так, с момента подписания Закона о НПС в 2011 году было принято 40 федеральных законов о внесении в него изменений, 15 из которых вступили в силу со дня официального опубликования<sup>7</sup>. Кроме того, изменения в Закон о НПС, реализованные в период с 2019 по 2021 гг., потребовали актуализации или разработки более 40 нормативных актов Банка России. Результатом активной нормотворческой работы стало повышение правовой неопределенности, что проявилось либо

---

<sup>5</sup> Минэкономразвития не поддержало введение института небанковских поставщиков платежных услуг // Интерфакс. 29.09.2023. Режим доступа: <https://www.interfax.ru/russia/923439> (дата обращения 01.02.2024). Банки и маркетплейсы раскритиковали инициативу ЦБ по созданию новых платежных игроков // Forbes. 22.09.2023. Режим доступа: <https://www.forbes.ru/finansy/496988-banki-i-marketplejisy-raskritikovali-iniciativu-cb-po-sozdaniu-novyh-plateznyh-igrokov> (дата обращения 01.02.2024).

<sup>6</sup> В Ассоциации банков России обсудили введение института небанковских поставщиков платежных услуг // Ассоциация банков России. 25.09.2023. Режим доступа: <https://asros.ru/news/asros/v-assotsiatsii-bankov-rossii-obsudili-vvedenie-instituta-nebankovskikh-postavshchikov-platezhnykh-us/> (дата обращения 01.02.2024).

<sup>7</sup> При этом 28 федеральных законов о внесении изменений непосредственно касались отношений, связанных с организацией перевода денежных средств, иные имели редакционный характер или были связаны с изменениями в иные законы. Данные получены в результате анализа информации о внесении изменений в Федеральный закон «О национальной платежной системе», размещенной в Справочной Правовой Системе «КонсультантПлюс».

в несвоевременном принятии подзаконного акта, либо в неспособности субъектов платежных систем изменить свою деятельность согласно новым требованиям из-за отсутствия достаточного времени для адаптации.

Таким образом, финансово-правовое регулирование деятельности платежных систем подвержено двум противоположным трендам. Тенденции развития платежных систем и меняющиеся условия их функционирования требуют, с одной стороны, оперативной адаптации регулирования для предупреждения возможных рисков для надлежащего функционирования платежных систем. С другой стороны, государство заинтересовано в установлении универсальных требований, применение которых возможно даже в непредвиденных или новых обстоятельствах работы платежных систем в целях сохранения стабильности финансово-правового регулирования. Следовательно, для поддержания стабильности, непротиворечивости и, одновременно, актуальности финансово-правового регулирования платежных систем целесообразно научно обосновать применение специальных правовых средств, направленных на совершенствование финансово-правового механизма функционирования платежных систем и поддерживающих их надлежащую работу в меняющихся экономико-политических условиях. Доктринальное изучение публично-правовых средств, способствующих развитию финансово-правового механизма функционирования платежных систем, позволит разработать универсальный, учитывающий особенности работы различных российских платежных систем подход к совершенствованию финансово-правового регулирования их деятельности и внесет вклад в развитие научно-теоретических положений финансового права о платежных системах как элементе финансового суверенитета России.

**Объектом исследования** является совокупность общественных отношений, возникающих в связи с функционированием платежных систем в России.

**Предметом исследования** являются составляющие финансово-правовой механизм функционирования платежных систем нормы публичного, в частности

финансового права, регулирующие общественные отношения, возникающие в связи с организацией и работой платежных систем, а также в процессе регулирования, надзора и наблюдения за деятельностью операторов платежных систем.

**Цель и задачи диссертационного исследования.** Целью настоящей работы является научно-обоснованная разработка элементов финансово-правового механизма функционирования платежных систем, применимых в рамках публично-правового регулирования всех платежных систем в России и позволяющих обеспечить их надлежащее функционирование.

Для достижения указанной цели поставлены следующие задачи, определившие логику и структуру диссертационного исследования:

1) выявить научно-обоснованный универсальный, подходящий для любой российской платежной системы состав элементов финансово-правового механизма функционирования платежных систем;

2) установить научно-обоснованные публично-правовые характеристики деятельности платежных систем, указывающие на их надлежащее функционирование;

3) выявить финансово-правовые средства, обеспечивающие надлежащее функционирование платежных систем;

4) выработать научно-обоснованную классификацию принципов регулирования платежных систем как ключевого финансово-правового средства обеспечения надлежащего функционирования платежных систем и раскрыть содержание каждого из выявленных принципов;

5) выработать научно-обоснованную классификацию базовых требований к работе платежных систем, установление которых необходимо для поддержания их надлежащего функционирования;

6) сформулировать научно-обоснованные подходы к использованию принципов регулирования платежных систем и базовых требований в рамках публично-правового регулирования платежных систем;

7) установить совокупность норм, определяющих порядок осуществления

наблюдения в национальной платежной системе, и доказать, что данная категория финансового права применима для поддержания надлежащего функционирования платежных систем посредством анализа и оценки реализации принципов регулирования платежных систем;

8) установить совокупность норм, устанавливающих финансово-правовую ответственность операторов платежных систем, и доказать, что данная категория финансового права применима для поддержания надлежащего функционирования платежных систем посредством надзора за соблюдением операторами платежных систем принципов регулирования и характеристик надлежащего функционирования платежных систем.

**Теоретическая основа диссертационного исследования.** При проведении диссертационного исследования были использованы работы российских ученых в области теории государства и права, а именно: С.А. Авакьяна, Н.Г. Александрова, С.С. Алексеева, О.В. Брежнева, А.Н. Варламовой, Г.А. Гаджиева, Н.А. Милосердова, В.А. Северина, В.М. Сырых, М.Ю. Спирина, Ю.А. Тихомирова, А.А. Троицкой и др. Особое значение для определения содержания финансово-правового механизма представляют труды российских ученых в сфере финансового права, среди которых Е.Ю. Грачева, С.В. Запольский, М.В. Карасева, М.Н. Кобзарь-Фролова, И.И. Кучеров, Ю.А. Крохина, Е.В. Овчарова, М.М. Прошунин, А.В. Турбанов, Н.И. Химичева и др. Также необходимо отметить труды российских ученых, посвященные вопросам функционирования платежных систем и осуществления денежных расчетов в современных условиях, а также осуществления регулирования, надзора и наблюдения за деятельностью платежных систем: Л.Л. Арзуманова, К.И. Брыкин, О.Н. Горбунова, А.Г. Гузнов, Е.С. Губенко, Е.Н. Пастушенко, Т.Э. Рождественская, О.Б. Сизимова, А.А. Ситник, Ю.В. Суродеев, Е.Г. Хоменко, А.В. Шамраев и др. Кроме того, в ходе диссертационного исследования были использованы работы российских ученых-экономистов, посвященные вопросам организации деятельности платежных систем, в частности: Д.А. Кочергин, С.В. Криворучко, А.В. Ларионов, М.Н. Масино, П.А. Тамаров.

**Методологическая основа** диссертационного исследования обусловлена его объектом и предметом. Методологической основой выступают диалектические методы познания. Также были использованы общенаучные методы (анализ, синтез, сравнение и др.) при определении понятия финансово-правового механизма функционирования платежных систем, частнонаучные методы (системный, структурно-функциональный, логический и др.) при определении характеристик надлежащего функционирования платежных систем и разработке принципов их регулирования, а также специальные методы (формально-юридический, сравнительно-правовой и др.) при установлении возможных способов реализации принципов регулирования платежных систем. При выработке предложений по совершенствованию институтов надзора и наблюдения в национальной платежной системе в целях обеспечения реализации принципов регулирования платежных систем использовался метод правового моделирования.

**Нормативно-правовой основой** диссертационного исследования являются акты законодательства Российской Федерации, в частности федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, нормативные акты Банка России, а также нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти (ФСБ России, ФСТЭК России).

**Эмпирическую основу** диссертационного исследования составляют материалы судебной практики по спорам, связанным с функционированием платежных систем, материалы правоприменительной практики, в частности, методические рекомендации и информационные письма Банка России, аналитические и статистические материалы, а также материалы научных конференций о функционировании платежных систем.

**Научная новизна диссертации** обуславливается тем, что данная работа является первым исследованием, в котором проанализирован финансово-правовой механизм функционирования платежных систем, выявлены научно-обоснованные характеристики надлежащей работы платежных систем и сформулированы

финансово-правовые способы обеспечения надлежащего функционирования, применимые к работе всех российских платежных систем. Так, по результатам анализа и обобщения отечественных научно-теоретических исследований, посвященных категориям «правовой механизм», «финансово-правовой механизм», «механизм правового регулирования», а также изучения финансово-правовых особенностей организации работы платежных систем, сформулированы авторские определения понятий «финансово-правовой механизм функционирования платежных систем», «надлежащее функционирование платежных систем». Систематизация научно-теоретических подходов к содержанию финансово-правового механизма позволила установить его структуру применительно к работе платежных систем. В частности, доказано, что правовые средства, составляющие финансово-правовой механизм функционирования платежных систем, представлены публично-правовыми средствами, документами оператора платежной системы, а также процедурами допуска на рынок платежных услуг, надзора, наблюдения и привлечения операторов платежных систем к финансово-правовой ответственности. Предлагаемая классификация является универсальной и учитывает особенности работы российских платежных систем по различным сферам оказания услуг по переводу денежных средств (карточные переводы физических лиц, целевые переводы организаций по таможенным, страховым платежам и в рамках организованных торгов, а также межбанковские переводы). В силу того, что в основу предлагаемой автором категории «надлежащее функционирование платежных систем» положена концепция должного финансового поведения, по результатам диссертационного исследования установлены характеристики надлежащего функционирования платежных систем, учитывающие не только научно-теоретические подходы, но и результаты обобщения судебной практики по спорам с участием платежных систем, а также спорам, связанным с оказанием услуг в рамках платежных систем.

Кроме того, с учетом научно-теоретических подходов к повышению эффективности финансово-правового механизма в работе определена

целесообразность дополнения существующего финансово-правового механизма функционирования платежных систем научно-обоснованными принципами регулирования платежных систем и базовыми требованиями к деятельности платежных систем, применение которых обеспечит достижение и поддержание надлежащего функционирования всех российских платежных систем в меняющихся экономико-политических реалиях, в частности, в условиях цифровизации и недружественных действий иностранных государств. Автором обоснованы способы интеграции предлагаемых принципов и базовых требований в существующий финансово-правовой механизм работы платежных систем. В частности, на основе теоретических концепций и анализа опыта стран-участниц ЕАЭС автором сформулированы предложения по применению принципов регулирования платежных систем и базовых требований к их деятельности в рамках процедур надзора и наблюдения в национальной платежной системе.

Научная новизна проведенного исследования выражается в **положениях, выносимых на защиту**, сделанных по результатам диссертационного исследования:

1. Финансово-правовой механизм функционирования платежных систем – это система правовых средств, созданных и применяемых государством в целях управления и совершенствования финансовой деятельности в сфере платежных систем. Сущность финансово-правового механизма функционирования платежных систем состоит в создании и поддержании качественной и эффективной работы платежных систем за счет установления правовой модели надлежащего поведения для субъектов и участников платежных систем. Цель установления финансово-правового механизма функционирования платежных систем – обеспечение платежного суверенитета государства и стабильного движения денежных средств для поддержания устойчивости расчетных отношений между хозяйствующими субъектами.

2. Элементами финансово-правового механизма функционирования платежных систем являются публично-правовые средства (нормы права, установленные такими нормативными правовыми актами Российской Федерации

в отношении функционирования платежных систем, как: Конституция Российской Федерации, федеральные законы, Указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации, нормативные акты Банка России, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти) и частноправовые средства (правила платежной системы и иные документы оператора платежной системы, а также организационные договоры, заключаемые субъектами и участниками платежной системы), а также процедуры допуска операторов платежных систем на платежный рынок, надзора, наблюдения за их деятельностью и привлечения операторов платежных систем к финансово-правовой ответственности.

3. Надлежащее функционирование платежных систем – это качественная характеристика деятельности субъектов и участников платежных систем, свидетельствующая о том, что работа платежной системы и оказание в ее рамках услуг осуществляется согласно требованиям, установленным законодательством и документами платежной системы. Надлежащее функционирование платежных систем фактически означает работу платежной системы в соответствии с обличенными в правовую форму ожиданиями и потребностями общества и государства относительно работы платежных систем и предоставления услуг по переводу денежных средств.

4. Характеристиками надлежащего функционирования платежных систем являются:

- работа платежной системы обеспечивается организациями с особым правовым статусом, предусматривающим специальные правовые гарантии, связанные с совершением переводов денежных средств;

- участие в платежной системе не создает необоснованных ограничений в отношении иной деятельности ее участников;

- обязанности и границы ответственности субъектов и участников платежной системы определены в документах платежной системы;

- услуги, оказываемые в рамках платежной системы, самостоятельны и независимы по отношению к иным услугам, оказание которых обеспечивается

участниками платежной системы в ходе своей хозяйственной деятельности;

- функционирование платежной системы учитывает интересы как плательщика, так и получателя средств.

5. Финансово-правовым средством, обеспечивающим надлежащее функционирование платежных систем, являются нормы права, устанавливающие принципы регулирования платежных систем, которые классифицируются по следующим направлениям:

- принципы нормотворческой деятельности (принцип непротиворечивой и обоснованной правовой основы функционирования платежных систем, принцип открытости нормотворческой деятельности, принцип защиты прав потребителей услуг по переводу денежных средств);

- принципы правоприменительной деятельности (принцип анализа деятельности платежной системы с учетом сферы ее деятельности и вида значимости, принцип анализа деятельности платежной системы с точки зрения эффективности управления рисками, характерными для нее, принцип предупреждения «эффекта заражения»);

- принципы надзорной деятельности (принцип актуальности и непротиворечивости документов платежной системы, принцип обоснованности требований, установленных оператором платежной системы, принцип учета цифровизации платежной сферы).

6. Базовые требования к деятельности платежных систем, как совокупность норм, обеспечивающих надлежащее функционирование платежных систем, представляют собой минимальные единые для всех субъектов платежной системы одного вида правила организации деятельности и оказания услуг по переводу денежных средств, классифицируются по следующим направлениям:

- требования к правилам организации работы платежной системы;

- требования к порядку оказания услуг по переводу денежных средств;

- требования, определяющие основания и меры финансово-правовой ответственности в отношении субъектов и участников платежных систем.

7. Финансово-правовая ответственность является правовым средством,

обеспечивающим надлежащую работу платежных систем за счет применения характеристик надлежащего функционирования платежных систем при оценке качественных аспектов объективной стороны нарушений, выявленных в деятельности операторов платежных систем, для определения степени их общественной опасности.

8. Принципы регулирования платежных систем обеспечивают развитие финансово-правового механизма их функционирования, поскольку выражают собой приоритетные цели публично-правового воздействия на деятельность платежных систем и учитывают интересы общества и государства относительно качества оказания услуг по переводу денежных средств. Принципы регулирования платежных систем обеспечивают своевременную адаптацию финансово-правового механизма функционирования платежных систем к меняющимся условиям осуществления переводов денежных средств, в частности позволяют преодолеть неблагоприятные последствия недружественных действий иностранных государств и предупредить риски использования новых финансовых технологий при совершении платежей.

**Теоретическая и практическая значимость результатов** диссертационного исследования состоит в возможности использования его основных выводов для развития науки финансового права, в частности по вопросам, связанным с публично-правовой организацией функционирования платежных систем как одного из элементов денежной системы государства. Так, в диссертации сформулирован научно-обоснованный авторский подход к обеспечению надлежащего функционирования всех российских платежных систем, доктринально определены элементы финансово-правового механизма, использование которых позволит поддерживать надлежащую работу платежных систем в условиях цифровизации платежной сферы и трансформации внешней политики. Кроме того, сформулированы принципы регулирования платежных систем, реализация которых обеспечит развитие финансово-правового механизма функционирования платежных систем в новых экономических условиях с сохранением при этом стабильности и преемственности законодательства

Российской Федерации о платежных системах. Основные выводы и предложения, сформулированные по результатам диссертационного исследования, могут быть использованы при дальнейшем совершенствовании концепции публично-правового регулирования платежных систем, публично-правовых подходов к осуществлению надзора и наблюдения за платежными системами, а также при развитии национальной платежной системы России в целом.

**Личный вклад** заключается в личном выполнении автором теоретических и практических исследований, результаты которых представлены в диссертационной работе и выносятся на защиту.

**Достоверность результатов исследования** подтверждается тем, что исследование проведено методами, соответствующими предмету, объекту, цели и задачам диссертационного исследования. Достоверность исследования определяется всесторонним анализом информации, полученной в ходе анализа работ авторитетных ученых-правоведов и материалов актуальной судебной практики. Кроме того, достоверность результатов подтверждается их апробацией.

**Апробация результатов диссертационного исследования.** Диссертация подготовлена и обсуждена на кафедре правовых дисциплин Высшей школы государственного аудита (факультет) Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова. Основные положения диссертационного исследования изложены в 6 научных публикациях автора, которые опубликованы в журналах, рекомендованных для защиты в Диссертационном совете МГУ.051.4 по специальности 5.1.2 «Публично-правовые (государственно-правовые) науки», а также в иных публикациях. Основные выводы диссертационного исследования также были представлены в 12 докладах на научно-практических мероприятиях, среди которых: VI Международная научная конференция «Пробелы в позитивном праве: доктрина и практика» (20 февраля 2020 года, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации); Всероссийская научно-практическая конференция «Защита прав потребителей финансовых услуг: проблемы теории» (8 декабря 2022 года, Саратовская государственная юридическая академия); Международная научно-практическая

конференция «Актуальные проблемы и перспективы развития науки финансового права» (Пискоткинские чтения – 2023) (25 апреля 2023 года, Институт государства и права Российской академии наук); Всероссийская научно-практическая конференция «Правовой вектор конституционного развития России» (14 декабря 2023 года, Московский университет МВД России имени В.Я. Кикотя), V Финансово-правовой форум 2024.5 (29 февраля 2024 года, Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина).

**Структура и объем диссертационного исследования** обусловлены его целью и задачами. Работа состоит из введения, трех глав, включающих шесть параграфов, заключения и библиографического списка.

## **Глава 1. Функционирование платежных систем как объект финансово-правового регулирования**

### **§ 1. Финансово-правовой механизм функционирования платежных систем: понятие и структура**

Платежные системы являются неотъемлемым элементом национальной платежной системы (далее – НПС). Платежные системы считаются «кровеносной системой» государства, поскольку именно их деятельность обеспечивает быстрое передвижение денежных средств и поддерживает экономические связи в масштабах всей страны<sup>8</sup>. Платежная система представляет собой объединение субъектов платежной системы (оператора платежной системы и операторов услуг платежной инфраструктуры<sup>9</sup>) и участников платежной системы, которыми преимущественно являются операторы по переводу денежных средств (кредитные организации). За счет распределения обязанностей в рамках платежной системы обеспечивается оказание услуг по переводу денежных средств самим участникам платежной системы и их клиентам (потребителям – населению и организациям).

Платежные системы – это специально организованная институциональная среда, обеспечивающая движение денежных средств в целях функционирования публичных и частных финансов. Стабильное развитие платежных систем имеет ключевое значение для государства, поскольку они обеспечивают осуществление расчетов в целях проведения бюджетных и иных экономических операций. Кроме того, деятельность платежных систем оптимизирует проведение расчетов и

---

<sup>8</sup> Хоменко Е.Г. Национальная платежная система как гарантия суверенитета и экономической безопасности России // Предпринимательское право. 2015. № 4. С. 10 – 16.

<sup>9</sup> Оператор платежной системы может совмещать осуществление своих функций с оказанием услуг платежной инфраструктуры. Возможность совмещения оказания услуг платежной инфраструктуры с деятельностью оператора платежной системы зависит от его правового статуса. Так, если оператор является кредитной организацией, Банком России или ВЭБ.РФ, допустимо совмещение оказания услуг платежной инфраструктуры всех трех видов (операционные, платежные клиринговые и расчетные услуги). В ином случае оператор платежной системы может совмещать со своей деятельностью оказание только операционных и платежных клиринговых услуг. Следовательно количество субъектов платежной системы зависит от той модели ее организации, которую выберет оператор платежной системы с учетом своих правовых и технических возможностей.

снижает организационные и материальные издержки, связанные с осуществлением переводов денежных средств, что повышает заинтересованность экономических субъектов в использовании сервисов платежных систем в своей работе.

В зависимости от реализуемого типа перевода денежных средств Д.А. Кочергин выделяет карточные платежные системы, платежные системы денежных переводов и банковские платежные системы<sup>10</sup>. Так, карточные платежные системы предназначены для осуществления расчетов с использованием платежных карт, предоставляемых физическим и юридическим лицам для управления принадлежащими им денежными средствами. Примером карточной платежной системы в России является национальная система платежных карт – платежная система «Мир», а также Платежная система UnionPay. Платежные системы денежных переводов специализируются на осуществлении переводов денежных средств без открытия банковского счета по поручению физических лиц, в частности, посредством приема от них наличных денег для последующего перевода, в том числе за рубеж. Примером платежной системы денежных переводов в России являются платежные системы «Золотая корона», CONTACT. Банковские платежные системы образованы на основе системно значимых кредитных организаций в связи со значительным объемом переводов денежных средств, осуществляемых между ними и иными кредитными организациями. Банковские платежные системы предназначены для организации межбанковских расчетов, что предопределяет их значимость для поддержания стабильности денежного обращения. Примерами таких платежных систем в России являются платежные системы ПАО Сбербанк, Банка ВТБ и АО Россельхозбанка<sup>11</sup>.

Также в зависимости от сферы предоставления платежной системой услуг А.В. Шамраев, П.А. Тамаров выделяют платежные системы,

<sup>10</sup> Кочергин Д.А. Современная интерпретация и классификация платежных систем // Проблемы современной экономики. 2016. № 1 (57). С. 93 – 96.

<sup>11</sup> Информация подготовлена с учетом данных реестра операторов платежных систем // Официальный сайт Банка России, URL: <https://cbr.ru/registries/nps/rops/> (дата обращения: 15.02.2024).

специализирующиеся на переводах физических лиц<sup>12</sup> (например, Платежная система HandyBank, Платежная система «ХЕЛЛО»), и платежные системы, обеспечивающие переводы по отдельному направлению финансовой деятельности<sup>13</sup> (например, для уплаты таможенных платежей функционирует платежная система «Таможенная карта», для обслуживания переводов денежных средств между страховыми организациями, осуществляющими обязательное страхование гражданской ответственности, – Страховая платежная система, для совершения переводов денежных средств на организованных торгах – Платежная система НРД).

Особое место занимает платежная система Банка России, объединяющая корреспондентские счета всех российских кредитных организаций, а также банковские счета Казначейства России и иных отдельных клиентов Банка России (например, Агентства по страхованию вкладов, ВЭБ.РФ). Как отмечает С.В. Криворучко, платежная система Банка России необходима для организации расчетов в масштабах всей страны, а также для проведения бюджетной и денежно-кредитной политики<sup>14</sup>. В связи с тем, что платежная система Банка России имеет ключевое значение для поддержания стабильности межбанковских расчетов и, как следствие, финансовой системы страны в целом, финансово-правовой механизм ее функционирования имеет отличительные особенности. Так, документы оператора платежной системы представлены в значительной степени нормативными актами Банка России, что придает им обязательный характер в силу наличия возможности требовать их соблюдения посредством применения мер принуждения, а не гражданско-правовых средств, доступных операторам частных платежных систем. В свою очередь, договоры, заключаемые Банком России в целях организации функционирования платежной системы Банка России, также обладают характеристиками публично-правовых средств.

---

<sup>12</sup> Кузнецов В.А., Шамраев А.В., Пухов А.В. и др. Предоплаченные инструменты розничных платежей - от дорожного чека до электронных денег. - М.: Маркет ДС, ЦИПСИР, 2007. С. 60.

<sup>13</sup> Тамаров П.А. Платёжные системы в ракурсе российского законодательства и международной практики: монография. - М.: КНОРУС, 2015. С. 75.

<sup>14</sup> Новации в развитии национальной платежной системы : учебник / С.В. Криворучко, В.А. Лопатин, А.В. Шамраев [и др.] ; под ред. С.В. Криворучко. — Москва : КноРус, 2023. С. 55.

В частности, Е.Н. Пастушенко обосновывает целесообразность выделения договорных правовых актов Банка России, выполняющих такие функции финансового регулирования, как правореализационная, структурно-организационная и государственно-обеспечительная, а также функцию согласования интересов, необходимых для достижения определенных законом целей деятельности Банка России<sup>15</sup>.

Таким образом, платежные системы обеспечивают денежные расчеты в различных сегментах экономики, что предопределяет необходимость поддержания их надлежащей работы в целях обеспечения экономического развития и финансового суверенитета страны. В этой связи государство, в частности Банк России в рамках деятельности по обеспечению стабильности и развитию НПС, реализуемой им в силу требований статьи 3 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)»<sup>16</sup> (далее – Закон о Банке России), стремится создать условия для надлежащего функционирования платежных систем.

Как отмечают Е.Г. Хоменко, Ю.В. Суродеев, одним из основных способов воздействия на деятельность платежных систем является их регулирование, а также надзор и наблюдение за их функционированием, осуществляемые Банком России в соответствии с положениями Закона о НПС. Как пишет А.Г. Гузнов, в данном случае деятельность платежных систем является объектом государственного регулирования, цель которого – определение оптимального финансово-правового механизма функционирования платежных систем для того, чтобы экономические субъекты и само государство могли пользоваться качественными и надежными услугами по переводу денежных средств, тем

---

<sup>15</sup> Пастушенко Е.Н. Правовые акты центрального банка Российской Федерации: финансово-правовые аспекты теории : автореферат дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.14 / Саратов. гос. акад. права. – Саратов, 2006. – С. 10.

<sup>16</sup> Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // Собрание законодательства Российской Федерации, 15.07.2002, № 28, ст. 2790.

самым развивая собственный бизнес и экономику страны<sup>17</sup>. При этом создаваемый финансово-правовой механизм должен быть универсальным, охватывать работу всех платежных систем, так как их стабильное функционирование и развитие обеспечивают финансовый суверенитет и устойчивость денежной системы государства. Кроме того, финансово-правовой механизм функционирования платежных систем должен быть гибким, учитывать меняющиеся условия осуществления денежных расчетов, в частности, необходимость повышения скорости, бесперебойности и безопасности их проведения в условиях цифровой экономики.

Функционирование платежной системы как объект финансово-правового регулирования представляет собой общественные отношения, складывающиеся между субъектами и участниками платежной системы, а также между ними и потребителями услуг по переводу денежных средств в рамках организации и осуществлении денежных расчетов. Согласно легальному определению, платежная система представляет собой совокупность организаций, объединенных общей целью участия в денежных расчетах (пункт 20 статьи 3 Закона о НПС). Совокупность норм права, определяющих финансово-правовой статус платежных систем, их субъектов и участников, а также требования к их деятельности, формирует финансово-правовой механизм функционирования платежных систем.

Финансово-правовой механизм функционирования платежных систем выделяется в рамках категории «правовой механизм» в силу самостоятельного характера регулируемых финансовых отношений и финансово-правовых средств, необходимых для осуществления правового воздействия на указанные отношения. Понятие и структуру финансово-правового механизма функционирования платежных систем возможно определить с учетом основных теоретических подходов к построению правового механизма как категории права.

---

<sup>17</sup> Финансовый надзор в национальной платежной системе Российской Федерации : учебное пособие для магистратуры / А.Г. Гузнов, Т.Э. Рождественская, А.А. Ситник ; Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – Москва : Норма : Инфра-М, 2018. С. 43.

Понятие правового механизма является общеупотребимым, но не определенным юридической наукой<sup>18</sup>. Установление содержания этого понятия в большинстве случаев осуществляется через его сравнение с более изученным понятием «механизм правового регулирования»<sup>19</sup>. При этом в отдельных исследованиях делается вывод о тождественности рассматриваемых понятий<sup>20</sup>. Целью настоящего исследования не является установление концептуальных отличий правового механизма от механизма правового регулирования. Вместе с тем обобщение сложившихся теоретических подходов к содержанию механизма правового регулирования как понятия, близкого к правовому механизму, позволит более точно определить понятие и структуру финансово-правового механизма для платежных систем.

В юридической науке принято рассматривать механизм правового регулирования с точки зрения инструментального и социального аспектов. Основные положения инструментального аспекта были предложены Н.Г. Александровым и С.С. Алексеевым. Так, С.С. Алексеев указывал, что механизм правового регулирования представляет собой совокупность средств и способов правового воздействия, с помощью которых осуществляется управление общественными отношениями<sup>21</sup>. Инструментальный аспект, по мнению Н.Г. Александрова, позволяет рассматривать процесс регулирующего воздействия, реализуемый государством в отношении общественных отношений, как последовательность этапов создания и действия норм права: формализация правовых норм, их соблюдение и использование в деятельности субъектов права, а также соблюдение посредством применения мер юридической

---

<sup>18</sup> Кузнецова С.А. К вопросу об определении понятия «правовой механизм» // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 1(57). С. 9 – 12.

<sup>19</sup> Борисенко Е.А. Финансовая надежность кредитных организаций: правовой механизм обеспечения // дисс. ... канд. юрид. наук, специальность 12.00.04, 2022. С. 61.

<sup>20</sup> Борисова А.М. Понятие финансово-правового механизма государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в субъектах Российской Федерации // Аграрное и земельное право. 2020. Том 6, № 186. С. 123 – 126.

<sup>21</sup> Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М. : Юридическая литература. 1966. С. 34.

ответственности<sup>22</sup>. Представляя собой описание правового воздействия государства на различные общественные отношения, инструментальный аспект механизма правового регулирования позволяет оценить его эффективность, например, путем анализа частоты внесения изменений в законодательство и практики применения мер юридической ответственности.

Применительно к механизму правового регулирования финансовых отношений следует отметить следующие научно-теоретические позиции. Н.И. Химичева указывала на то, что механизм правового регулирования финансовых отношений представлен правовыми нормами, регулирующими финансовую деятельность, а также мерами государственного принуждения, необходимыми для обеспечения соблюдения указанных правовых норм посредством охраны финансовых отношений и восстановления нарушенных прав их участников<sup>23</sup>. Применительно к налоговым отношениям Е.В. Овчарова определяет такие элементы механизма правового регулирования, как нормативные акты, акты реализации права, налоговые правоотношения и налоговое правосознание<sup>24</sup>, что обосновывает важность определения социального аспекта механизма правового регулирования.

Социальный аспект механизма правового регулирования необходим для учета интересов субъектов правового воздействия. Основные положения указанной концепции сформулированы В.М. Сырых, согласно которой строгая процедура правового воздействия дополняется социальной направленностью, что, в конечном счете, позволяет дополнить правовое регулирование общественно-значимыми целями, которые необходимо достичь в результате применения правовых норм.

---

<sup>22</sup> Александров Н.Г. Трудовое правоотношение. М. : Юрид. изд-во МЮ СССР, 1948. С. 123.

<sup>23</sup> Химичева Н.И. Финансовое право : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова. — 6-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма : ИНФРА-М, 2019. С. 58.

<sup>24</sup> Овчарова Е.В. Административное принуждение за нарушение налогового законодательства в Российской Федерации как элемент механизма правового регулирования в области налогов и сборов : дис. ... доктора юридических наук. - Москва, 2021. С. 41 – 62.

В.М. Сырых определяет социальный интерес как интерес общества, ориентированный на оптимальные результаты своего развития<sup>25</sup>. Н.А. Милосердов дополнительно указывает, что социальный интерес – это взаимодействие частных интересов общества и публичных интересов государства<sup>26</sup>. Такое понимание социального интереса формирует ключевую цель правового регулирования – необходимость достижения баланса частных и публичных интересов, что также справедливо и для функционирования платежных систем<sup>27</sup>. Учет потребностей и интересов общества и государства возможен при создании норм права<sup>28</sup>. М.Ю. Спирин полагает, что основным способом учета публичных и частных интересов является создание норм-принципов, устанавливающих ключевые подходы к регулированию общественных отношений<sup>29</sup>. В дополнение А.А. Завгородняя отмечает, что наличие норм-принципов повышает эффективность законодательства посредством учета в его положениях общественно значимых факторов<sup>30</sup>.

Дополнительно к инструментальному и социальному аспектам механизма правового регулирования А.В. Мелехин выделяет психологический и кибернетический аспекты. Психологический аспект основывается на правосознании и уделяет особое внимание формированию мотивов поведения. Мотивы людей определяют их способность следовать установленным правилам поведения, что непосредственно влияет на уровень правопорядка в государстве. Кибернетический аспект объединяет управленческие способы реализации права,

---

<sup>25</sup> Сырых В.М. Объективные основы публичного права // *Lex russica*. 2016. № 5 (114). С. 37 – 80.

<sup>26</sup> Милосердов Н.А. Публичные интересы в праве: понятие и содержание // *Актуальные проблемы российского права*. 2021. № 10. С. 202 – 211.

<sup>27</sup> Салина Е.С. Баланс публичных и частных интересов в правовом регулировании национальной платежной системы: поиск ориентиров // *Тенденции развития науки и образования*. 2018. № 43-1. С. 56 – 59.

<sup>28</sup> Сырых В.М. Социальный механизм правового регулирования: понятие, состав и структура // *Ленинградский юридический журнал*. 2005. № 2. С. 106–119.

<sup>29</sup> Спирин М.Ю. Механизм правового регулирования: место источников и истоков права в его структуре // *Правовое государство: теория и практика*. 2020. № 1 (59). С. 37 – 45.

<sup>30</sup> Завгородняя А.А. Интересы в системе общеправовых ценностей и принципов прав // *Lex russica*. 2022. Т. 75. № 9. С. 79 – 93.

в частности, систему органов власти и их функции<sup>31</sup>, что влияет на эффективность применения норм права.

Таким образом, *механизм правового регулирования* представляет собой совокупность средств и способов, созданных государством для правового воздействия на общественные отношения, посредством которых устанавливаются требования к участникам общественных отношений в целях установления границ их допустимого поведения. Механизм правового регулирования определяется государством посредством разработки норм права, их формализации в источниках права, что необходимо для их последующего применения в целях регулирования и правовой охраны общественных отношений для достижения баланса интересов всех участников регулируемых отношений.

В этой связи при отождествлении понятий «механизм правового регулирования» и «правовой механизм» под правовым механизмом также понимаются правовые средства, используемые для реализации правового воздействия на общественные отношения. Общим для обеих категорий является то, что и механизм правового регулирования, и правовой механизм представлены правовыми средствами, необходимыми для реализации правового воздействия на определенные общественные отношения. Вместе с тем выявлены научно-теоретические исследования, обосновывающие самостоятельность понятия «правовой механизм» и указывающие на его специальные характеристики, позволяющие отличить рассматриваемую категорию от механизма правового регулирования.

Так, М.В. Пономарев<sup>32</sup>, М.А. Удодова<sup>33</sup> отмечают, что средства правового воздействия для того, чтобы признаваться правовым механизмом, должны

---

<sup>31</sup> Теория государства и права: учеб. / А.В. Мелехин. — М. : Маркет ДС, 2007. — С. 399 – 400.

<sup>32</sup> Пономарев М.В. Правовой механизм экологического аудита // Журнал российского права. 2010. № 8. С. 106 – 110.

<sup>33</sup> Удодова М.А. Категории «механизм», «правовой механизм» и системное изучение юридической действительности // Право и государство: теория и практика. 2016. № 6. С. 20 – 24.

формировать закрытую упорядоченную систему. В.В. Гончаров и И.И. Пефтиев<sup>34</sup>, а также О.А. Андреева<sup>35</sup> подчеркивают, что правовые средства, составляющие правовой механизм, должны обеспечивать реализацию функций государства. Полагаем возможным согласиться с мнением А.М. Борисовой, согласно которому правовой механизм должен отражать, каким образом осуществляется или должно осуществляться правовое регулирование общественных отношений, а также позволять определить направления развития законодательства и правоприменительной практики в соответствующей сфере<sup>36</sup>. При этом важно отметить позицию Е.В. Матвеевой, согласно которой правовой механизм фактически отражает реализацию норм права, показывает, как формализованные требования работают на практике в целях достижения поставленных перед правовым регулированием целей<sup>37</sup>. А.В. Мелехин добавляет, что через правовой механизм проявляется регулятивная функция права, поскольку его установление необходимо для организации общественной жизни и эффективной реализации нормативных требований<sup>38</sup>.

Таким образом, допустимо сделать вывод о том, что основной отличительной характеристикой правового механизма от механизма правового регулирования является состав правовых средств, которые используются для реализации правового воздействия. Категория правовых средств достаточно подробно рассмотрена в различных правовых исследованиях. Так, Б.И. Пугинский отмечает, что в широком значении правовые средства – это различные юридически значимые действия и их сочетания, которые совершаются

---

<sup>34</sup> Гончаров В.В., Пефтиев И.И. О некоторых вопросах конституционно-правового механизма реализации гражданами Российской Федерации права на альтернативную гражданскую службу // Юридический мир. 2010. № 7. С. 45 – 49.

<sup>35</sup> Андреева О.А. Политико-правовые механизмы и средства обеспечения местного самоуправления в современной России // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. № 4. С. 13 – 15.

<sup>36</sup> Борисова А.М. Финансово-правовой механизм государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в субъектах Российской Федерации // дисс. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2020. С. 15.

<sup>37</sup> Матвеева Е.В. Правовой механизм реализации экологических прав граждан в России и Германии: вопросы терминологии // Экологическое право. 2010. № 2. С. 22 – 27.

<sup>38</sup> Мелехин А.В. Теория государства и права: учебник с учебно-методическими материалами (2-е изд., доп. и перераб.). – М.: 2009. С. 178.

субъектами права для достижения своих законных интересов, а в узком значении правовые средства представляют собой правовые способы решения субъектами права различных задач, возникающих в процессе достижения ими законных целей своей деятельности<sup>39</sup>. Применительно к гражданским правоотношениям обосновано существование таких правовых средств, как договор, внедоговорные обязательства, ответственность, различные презумпции и меры оперативного воздействия<sup>40</sup>. С.С. Алексеев писал, что правовые средства – это различные инструменты правового воздействия (нормы права, индивидуальные предписания, договоры), с помощью которых реализуется регулятивная функция права<sup>41</sup>. А.В. Малько отмечает, что правовые средства представлены инструментами (правовыми установлениями) и деяниями, которые используются субъектами права для реализации своих интересов<sup>42</sup>. И.И. Кучеров понимает под правовыми средствами различные приемы и способы достижения целей правового регулирования и упорядочивания общественных отношений<sup>43</sup>. А.В. Дорофеев предлагает разделять все правовые средства на средства права (собственно юридические документы) и средства правореализации (правовая деятельность)<sup>44</sup>.

Таким образом, допустимо говорить о том, что правовые средства в узком понимании – это только инструменты, необходимые для осуществления правового воздействия, а в широком понимании – инструменты и деяния, необходимые субъектам права для реализации своих законных интересов. С учетом сложившегося в юридической науке понимания механизма правового регулирования и правового механизма представляется, что основное отличие

---

<sup>39</sup> Пугинский Б.И. Гражданско-правовые средства в хозяйственных отношениях. - Москва : Юрид. лит., 1984. – С. 40.

<sup>40</sup> Пугинский Б.И. Там же. С. 50.

<sup>41</sup> Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация // Советское государство и право. - М.: Наука, 1987. № 6. - С. 12 – 19.

<sup>42</sup> Малько А.В. Правовые средства: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 1998. № 8. С. 66 – 77.

<sup>43</sup> Кучеров И.И. Правовые средства обеспечения финансовой безопасности : монография / отв. ред. И.И. Кучеров, Н.А. Поветкина ; ИЗиСП. — Москва : Норма : ИНФРА-М, 2022. С. 15 – 16.

<sup>44</sup> Дорофеев А.В. Правовые средства и правовые стимулы: к вопросу о соотношении понятий // Ученые записки Крымского федерального университета имени В.И. Вернадского. Юридические науки. 2021. Т. 7 (73). № 2. С. 26 – 30.

указанных категорий состоит в том наборе правовых средств, которыми они располагают для регулирования общественных отношений. Так, правовой механизм отличает то, что он, помимо норм права как правовых средств регулирования общественных отношений, также предусматривает систему деяний, последовательная реализация которых необходима для эффективного правового воздействия. Конкретный перечень деяний, являющихся правовыми средствами в составе правового механизма, зависит от вида правового механизма, критерием выделения которого является сфера регулируемых общественных отношений<sup>45</sup>. В юридической науке выделяются такие виды правового механизма, как: организационно-правовой<sup>46</sup>, государственно-правовой<sup>47</sup>, конституционно-правовой<sup>48</sup>, административно-правовой<sup>49</sup>, процессуально-правовой<sup>50</sup> и др. В этой связи справедливо говорить и о финансово-правовом механизме применительно к регулированию финансовой деятельности.

Так, например, М.Н. Кобзарь-Фролова указывает, что финансово-правовой механизм объединяет различные приемы и средства управления публичными финансами, а именно: финансовая политика, финансово-правовые меры и мероприятия, необходимые для социально-экономического развития общества путем эволюции финансовых рынков, налогов и сборов, таможенных платежей, банковского и страхового секторов и иных механизмов регулирования экономической деятельности<sup>51</sup>.

---

<sup>45</sup> *Блинов А.Г.* Понятие уголовно-правового механизма и его назначение // Современное право. 2012. № 11. С. 98 – 103.

<sup>46</sup> *Ибрагимова Ю.Э.* Организационно-правовой механизм установления и устранения пробелов в законодательстве // дисс. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2022. С. 35.

<sup>47</sup> *Крупенин Г.Р.* Государственно-правовой механизм реализации налоговой функции государства // дисс. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2017. С. 20.

<sup>48</sup> *Безруков А.В.* Конституционно-правовой механизм обеспечения правопорядка органами публичной власти в Российской Федерации // дисс. ... докт. юрид. наук. – Москва, 2017. С. 36.

<sup>49</sup> *Харченко В.В.* Административно-правовой механизм противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма // дисс. ... канд. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2014. С. 40.

<sup>50</sup> *Савенков А.В.* Исполнение судебных актов в условиях иммунитета бюджетов: проблемы автономии бюджетно-правового регулирования // дисс. ... канд. юрид. наук. – Санкт-Петербург, 2023. – С. 135.

<sup>51</sup> *Кобзарь-Фролова М.Н.* Развитие финансово-правового механизма бюджетной, налоговой, таможенной политики Российской Федерации // Финансовое право. 2016. № 4. С. 11 – 13.

О.Н. Горбунова подчеркивала, что финансово-правовой механизм, как система норма, регулирующих финансовую деятельность государства, основывается на общих принципах финансового права, которые определяют сущность финансового законодательства<sup>52</sup>.

А.Д. Селюков под финансово-правовым механизмом понимает урегулированный нормами права комплекс управленческих отношений по применению методов, инструментов, правил, имеющих денежное и связанное с ним организационное, учетное и контрольное содержание<sup>53</sup>.

Применительно к отдельным направлениям финансовой деятельности государства выделяются виды финансово-правового механизма. Например, А.М. Борисова обосновывает самостоятельность финансово-правового механизма государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в субъектах Российской Федерации, понимая под ним совокупность правовых средств (финансово-правовых норм, финансовых правоотношений и юридических актов), участвующих в финансово-правовом воздействии на субъектов малого и среднего предпринимательства путем применения таких инструментов как субсидирование, налоговое стимулирование и льготное кредитование малого и среднего предпринимательства<sup>54</sup>.

Е.А. Борисенко, изучая финансово-правовой механизм обеспечения финансовой надежности кредитных организаций, указывает, что он включает в себя не только финансово-правовые, но и гражданско-правовые средства, поскольку кредитные организации имеют двойственный статус, являясь объектами правового регулирования как публичных, так и частных отраслей права. Финансово-правовые и гражданско-правовые средства представляют собой статический аспект финансово-правового механизма, поскольку ими

---

<sup>52</sup> Горбунова О.Н. Проблемы совершенствования основных финансово-правовых институтов в условиях перехода России к рынку : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1996. С. 5.

<sup>53</sup> Селюков А.Д. Финансово-правовые механизмы государственного управления // Финансовое право. 2010. № 7. С. 2 – 5.

<sup>54</sup> Борисова А.М. Понятие финансово-правового механизма государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в субъектах Российской Федерации // Аграрное и земельное право. 2020. Том 6, № 186. С. 123 – 126.

определяются организационные требования к функционированию кредитных организаций. Дополнительно Е.А. Борисенко выделяет процессуально-правовые средства, которые отражают динамику финансово-правового механизма, позволяя ему развиваться и оперативно подстраиваться под меняющиеся условия работы кредитных организаций<sup>55</sup>. Аналогичного подхода о возможности использования гражданско-правовых средств, а именно договоров, придерживается и Р.В. Чикулаев при анализе финансово-правового регулирования рынка ценных бумаг<sup>56</sup>.

Ю.В. Михаленко при анализе финансово-правового механизма функционирования рынка ценных бумаг выделяет законодательные, правоприменительные и контрольные средства, которые применяются специально уполномоченными органами (например, судебными)<sup>57</sup>. В этой связи М.А. Евдокимов обосновывает возможность отнесения к правовым средствам, составляющим правовой механизм, не только актов законодательства, но и судебной практики, которая обеспечивает гибкость финансово-правового механизма<sup>58</sup>.

Таким образом, *финансово-правовой механизм* – это система правовых средств, созданных и применяемых государством в целях управления и совершенствования финансовой деятельности. К правовым средствам, составляющим финансово-правовой механизм, относятся нормы права, содержащиеся в нормативных правовых актах, включая нормы-принципы, определяющие цели правового воздействия на финансовые отношения, договоры, используемые для оперативной адаптации правового регулирования к меняющимся условиям осуществления финансовой деятельности, а также процедуры применения норм права и надзора за их соблюдением.

---

<sup>55</sup> Борисенко Е.А. Финансовая надежность кредитных организаций: правовой механизм обеспечения // дисс. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2022. С. 66 – 68.

<sup>56</sup> Чикулаев Р.В. Сочетание частноправовых и публично-правовых начал регулирования оборота ценных бумаг в современных условиях // Человек и закон. 2014. № 5. С. 28 – 38.

<sup>57</sup> Михаленко Ю.В. Правовые основы и механизмы противодействия злоупотреблениям на рынке ценных бумаг в ЕС // дисс. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2019. – С. 13 – 14.

<sup>58</sup> Евдокимов М.А. Союз рынков капитала ЕС: правовой механизм // дисс. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2022. – С. 84.

Таким образом, *финансово-правовой механизм функционирования платежных систем* – это система правовых средств, созданных и применяемых государством в целях управления и совершенствования финансовой деятельности в сфере платежных систем. Применительно к финансово-правовому механизму функционирования платежных системы предлагается выделять следующие правовые средства:

1) публично-правовые средства, а именно:

а) нормы права, установленные Конституцией Российской Федерации<sup>59</sup> в отношении денежного обращения и финансовой системы государства;

б) нормы права, установленные федеральными законами в отношении функционирования платежных систем (в частности, Закон о НПС, Закон о Банке России);

в) нормы права, установленные Указами Президента Российской Федерации, постановлениями Правительства Российской Федерации в отношении функционирования платежных систем;

г) нормы права, установленные нормативными актами Банка России и нормативными правовыми актами федеральных органов исполнительной власти в отношении функционирования платежных систем;

2) частноправовые средства, а именно:

а) правила платежных систем и иные документы, принятые оператором платежной системы для регулирования взаимодействия субъектов и участников платежной системы;

б) организационные договоры, заключаемые субъектами и участниками платежной системы в целях организации взаимодействия между собой в связи с оказанием услуг по переводу денежных средств в рамках платежной системы;

3) допуск операторов платежных систем на платежный рынок;

4) осуществление надзора и наблюдения за операторами платежных систем;

5) привлечение операторов платежных систем к финансово-правовой ответственности.

---

<sup>59</sup> Конституция Российской Федерации // Российская газета, № 237, 25.12.1993.

Предлагаемый состав правовых средств финансово-правового механизма функционирования платежных систем является универсальным и отражает правовое воздействие, применяемое к деятельности любой платежной системы в России. Таким образом, финансово-правовой механизм является универсальным и фактически обеспечивает реализацию единых подходов к правовому регулированию платежных систем. Универсальность структуры финансово-правового механизма обеспечивает равное применение правовых средств ко всем платежным системам, то есть гарантирует их равенство во взаимоотношениях с регуляторами и надзорными органами. Каждое из выявленных правовых средств в составе элементов финансово-правового механизма функционирования платежных систем имеет свои особенности.

*Нормы права, установленные Конституцией Российской Федерации.* Конституция Российской Федерации, в частности, ее статьи 8 и 75, определяет основы денежной системы России и главную цель государственного регулирования в этой сфере – обеспечение устойчивости рубля и денежного обращения. Кроме того, в Конституции закрепляются исключительные полномочия федеральной власти в сфере регулирования денежного обращения. Указанное позволило создать единую систему правового регулирования организации безналичных расчетов, определяющую общие для всех платежных систем требования к функционированию, что обеспечивает целостность движения денежных средств в масштабах страны.

*Нормы права, установленные федеральными законами,* в частности, Законом о НПС, Законом о Банке России, в развитие положений Конституции Российской Федерации содержат требования к организации и функционированию платежных систем, которые предлагается разделить на следующие виды:

1) *институциональные,* объединяющие требования к правовому статусу субъектов и участников платежных систем;

2) *организационные,* объединяющие требования к взаимодействию субъектов и участников платежных систем между собой, с Банком России, а также с потребителями услуг по переводу денежных средств;

3) *процедурные*, объединяющие требования к оказанию услуг по переводу денежных средств в рамках платежных систем;

4) *контрольные*, объединяющие требования к осуществлению Банком России надзора и наблюдения за деятельностью платежных систем, а также к привлечению операторов платежных систем к финансово-правовой ответственности.

Несмотря на то, что положения указанных федеральных законов весьма подробно определяют требования к организации платежных систем и оказанию услуг по переводу денежных средств, в настоящее время в них не установлены нормы-принципы, выражающие цели финансово-правового регулирования функционирования платежных систем. В отсутствие таких принципов система правовых средств не является целостной, а также не позволяет учесть интересы субъектов регулируемых отношений<sup>60</sup>.

*Нормы права, установленные Указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации*, предусматривают регулирование деятельности платежных систем в случаях, непосредственно предусмотренных федеральными законами, а также устанавливают стратегические ориентиры развития регулирования платежных систем. В настоящее время число рассматриваемых нормативных правовых актов незначительно, однако они имеют важное значение в системе правовых средств, применяемых к платежным системам. Так, Указы Президента Российской Федерации в сфере регулирования деятельности платежных систем устанавливают либо чрезвычайное регулирование, направленное, например, на сохранение надежности их работы в связи с недружественными действиями иностранных государств, в условиях импортозамещения<sup>61</sup>, либо определяют

---

<sup>60</sup> Пятковская Ю.В. Финансовое право в системе публичного и частного права // Lex russica. 2017. № 2. С. 61 – 69.

<sup>61</sup> Например, Указ Президента Российской Федерации от 28.02.2022 № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 28.02.2022; Указ Президента Российской Федерации от 30.03.2022 № 166 «О мерах по

перспективные направления развития платежных систем для достижения стратегических целей государства<sup>62</sup>. Постановления Правительства Российской Федерации содержат нормы права в отношении платежных систем в случаях, непосредственно предусмотренных законами, и принимаются для регулирования деятельности платежных систем как в текущих<sup>63</sup>, так и чрезвычайных условиях. Так, например, частью 8 статьи 82.5 Закона о Банке России предусмотрены полномочия Правительства Российской Федерации устанавливать особенности уплаты операторами платежных систем обеспечительных взносов и взыскания штрафа за их неуплату. Учитывая, что общие правила уплаты обеспечительного взноса<sup>64</sup> и применения штрафа за его неуплату<sup>65</sup> определены Банком России, полагаем, что указанные полномочия Правительства Российской Федерации реализуются им в исключительных ситуациях для обеспечения стабильности НПС в непредвиденных обстоятельствах.

*Нормы права, установленные нормативными актами Банка России, определяют значительную часть требований к организации и функционированию*

---

обеспечению технологической независимости и безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 30.03.2022.

<sup>62</sup> Например, Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 03.07.2021.

<sup>63</sup> Например, постановление Правительства Российской Федерации от 01.12.2018 № 1466 «Об утверждении перечня иных выплат за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации для целей применения частей 5 и 5.1 статьи 30.5 Федерального закона «О национальной платежной системе» // Собрание законодательства Российской Федерации, 10.12.2018, № 50, ст. 7777; постановление Правительства Российской Федерации от 27.05.2017 № 637 «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном направлять в Центральный банк Российской Федерации информацию о введении иностранными государствами запретов в отношении платежных систем, операторы которых зарегистрированы Центральным банком Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 05.06.2017, № 23, ст. 3336; постановление Правительства Российской Федерации от 13.06.2012 № 584 «Об утверждении Положения о защите информации в платежной системе» // Собрание законодательства Российской Федерации, 18.06.2012, № 25, ст. 3380.

<sup>64</sup> Положение Банка России от 12.06.2014 № 423-П «Об обеспечительных взносах операторов платежных систем, не являющихся национально значимыми платежными системами» // Вестник Банка России, № 60, 26.06.2014.

<sup>65</sup> Указание Банка России от 25.06.2014 № 3294-У «О порядке применения к операторам платежных систем штрафов, предусмотренных статьями 82.4, 82.5 Федерального закона от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // Вестник Банка России, № 70, 31.07.2014.

платежных систем в развитие положений Закона о НПС и Закона о Банке России. Как указывал А.Г. Братко, нормативные акты Банка России хоть и не регулируют гражданские правоотношения, но, устанавливая требования к деятельности организаций, поднадзорных Банку России, определяют, каким образом соответствующая организация должна взаимодействовать с потребителем финансовых услуг<sup>66</sup>. Таким образом, публично-правовые положения нормативных актов Банка России в отношении платежных систем, определяя, каким образом должна осуществляться деятельность по переводу денежных средств, одновременно устанавливаются обязательные для субъектов и участников платежных систем требования по оказанию соответствующих услуг потребителям (например, клиентам кредитных организаций).

Положения нормативных актов Банка России, так же, как и положения федеральных законов, могут быть классифицированы по видам в зависимости от объекта правового регулирования:

1) *институциональные*. В отдельных случаях Закон о НПС допускает возможность установления нормативным актом Банка России требований к правовому статусу субъекта или участника платежной системы<sup>67</sup>. Количество таких нормативных актов не является значительным, что во многом связано с традициями финансового законодательства Российской Федерации, для которого классическим является правило об определении всех требований к тем или иным субъектам права на уровне федерального закона. Такой подход реализован, например, в отношении кредитных и страховых организаций, профессиональных участников рынка ценных бумаг, и, соответственно, он был сохранен и при создании законодательства о платежных системах<sup>68</sup>;

---

<sup>66</sup> Братко А.Г. Специфика нормативных актов Банка России // Право и экономика. 2006. № 7. С. 19 – 26.

<sup>67</sup> Например, Указание Банка России от 19.06.2012 № 2836-У «Об устанавливаемых Банком России требованиях к значимой платежной системе» // Вестник Банка России, № 34, 28.06.2012.

<sup>68</sup> Суродеев Ю.В. Финансово-правовое регулирование национальной платежной системы Российской Федерации : автореферат дис. ... кандидата юридических наук. - Москва, 2016. С. 15.

2) *организационные*. Указанный вид нормативных актов Банка России представлен значительным количеством документов в силу того, что их положения раскрывают механизм реализации положений федерального законодательства. Как правило, такие нормативные акты Банка России устанавливают, каким образом оператор платежной системы должен обеспечить реализацию требований закона, исполнить ту или иную обязанность. Так, в соответствии с пунктом 14 части 1 статьи 20 Закона о НПС Банком России разработаны требования к порядку обеспечения бесперебойности функционирования платежной системы<sup>69</sup>, раскрывающие последовательность действий оператора платежной системы, соблюдение которой необходимо для поддержания надежности работы платежной системы посредством предупреждения и своевременного устранения технических сбоев, предупреждения нарушений законодательства Российской Федерации, а также снижения вероятности реализации рисков в деятельности платежной системы. Рассматриваемый вид нормативных актов Банка России особо важен, поскольку именно их положения в значительной степени обеспечивают работу финансово-правового механизма функционирования платежных систем;

3) *контрольные*. Данный вид нормативных актов Банка России раскрывает порядок реализации Банком России своих контрольных полномочий в отношении операторов платежных систем в рамках процедур надзора и наблюдения в НПС. Нормативные акты о надзоре устанавливают правила взаимодействия Банка России и операторов платежной системы при проведении первым проверок их деятельности, рассмотрении отчетности и документов о работе платежной системы<sup>70</sup>. Наблюдение за платежными системами является уникальной

---

<sup>69</sup> Положение Банка России от 03.10.2017 № 607-П «О требованиях к порядку обеспечения бесперебойности функционирования платежной системы, показателям бесперебойности функционирования платежной системы и методикам анализа рисков в платежной системе, включая профили рисков» // Вестник Банка России, № 2, 15.01.2018.

<sup>70</sup> Положение Банка России от 18.12.2019 № 705-П «О порядке осуществления Банком России надзора за соблюдением не являющимися кредитными организациями операторами платежных систем, операторами услуг платежной инфраструктуры, а также операторами иностранных платежных систем требований Федерального закона от 27 июня 2011 года № 161-ФЗ

процедурой, характерной именно для регулирования рынка платежных услуг. Подобная процедура в виде мониторинга реализуется в отношении страховых организаций в целях своевременного выявления и предупреждения причин, влекущих за собой нарушение ими законодательства Российской Федерации<sup>71</sup>.

*Нормы права, установленные федеральными органами исполнительной власти* в отношении функционирования платежных систем, представляют собой правила поведения, применяемые субъектами и участниками платежных систем в силу осуществления ими определенной деятельности, необходимой для поддержания работы платежной системы. Так, например, при работе с информацией, подлежащей защите в соответствии с законодательством Российской Федерации (банковской тайной, персональными данными и т.п.), субъекты и участники платежных систем обязаны соблюдать требования, установленные ФСБ России и ФСТЭК России применительно к обеспечению защиты такой информации средствами криптографии<sup>72</sup>. Особенностью рассматриваемых правовых средств является то, что они, как правило, обращены к неопределенному кругу субъектов, а не собственно к субъектам и участникам платежных систем, и применяются при работе платежных систем в силу осуществления ими специальной деятельности, а не в силу своего статуса. Принятие таких правовых норм требует особого внимания, поскольку органы власти, уполномоченные на соответствующее регулирование, не обладают специальными полномочиями применительно к платежным системам, что не позволяет им всесторонне оценить последствия установления того или иного регулирования для работы платежных систем. В этой связи представляется важным направлять проекты нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, устанавливающих нормы права, обязательные для

---

«О национальной платежной системе» и принимаемых в соответствии с ним нормативных актов Банка России» // Вестник Банка России, № 15, 05.02.2020.

<sup>71</sup> Ларионов А.В., Салина Е.С. Мониторинг рисков деятельности страховых компаний Банком России на основе финансовых показателей // Страховое дело. 2019. № 7. С. 28 – 32.

<sup>72</sup> Например, приказ ФСБ России от 09.02.2005 № 66 «Об утверждении Положения о разработке, производстве, реализации и эксплуатации шифровальных (криптографических) средств защиты информации (Положение ПКЗ-2005)» // Российская газета, № 55, 19.03.2005.

субъектов и участников платежных систем, на рассмотрение в Банк России для последующего ведомственного согласования в целях предупреждения принятия неожиданного или чрезмерно обременительного для платежных систем регулирования.

Частноправовые средства регулирования платежных систем представлены правилами платежных систем, иными документами оператора платежной системы и договорами, которые необходимы для установления и конкретизации положений законодательства, а также регулирования гражданско-правовых аспектов деятельности субъектов и участников платежной системы<sup>73</sup>. Особенностью финансово-правового механизма функционирования платежных систем является то, что частноправовые средства применяются в силу непосредственного указания в нормативном правовом акте на возможность принятия соответствующего документа или заключения того или иного договора. Как правило, в таком нормативном правовом акте одновременно определяются требования к содержанию документов платежной системы и условиям организационных договоров<sup>74</sup>. По мнению Е.Г. Хоменко, договорные отношения в платежной системе отражают горизонтальные добровольные юридические взаимосвязи между ее элементами, необходимые для непрерывного и бесперебойного оказания услуг ее участникам и клиентам<sup>75</sup>. В.А. Перькова отмечает, что использование договоров позволяет обеспечить динамику

---

<sup>73</sup> Например, Комплексным договором банковского обслуживания, заключаемым между Банком России, как оператором услуг платежной инфраструктуры платежной системы Банка России, и кредитной организацией, как ее участником, предусмотрены перечень сервисов платежной системы Банка России и порядок обмена платежной информацией, предоставляемые конкретному участнику с учетом его потребностей, гражданско-правовые меры ответственности за нарушение условий договора и др. См. форму комплексного договора банковского обслуживания между Банком России и кредитной организацией (ее филиалом), размещенную на официальном сайте Банка России. Интернет-ресурс, режим доступа URL: [https://cbr.ru/PSystem/payment\\_system/](https://cbr.ru/PSystem/payment_system/) (дата обращения 30.11.2021).

<sup>74</sup> *Доронина Н.Г., Семилютин Н.Г.* Договорные механизмы в публичном праве: роль договорного регулирования имущественных правоотношений // Журнал российского права. 2019. № 5. С. 40 – 55.

<sup>75</sup> *Хоменко Е.Г.* Финансово-правовое регулирование создания и функционирования национальной платежной системы России: автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук. 2017. С. 16 – 17.

регулирования общественных отношений за счет дополнения предмета таких договоров, а также уточнения прав и обязанностей его сторон<sup>76</sup>.

*Правила платежной системы* являются обязательными для ее участников, которые не могут влиять на их содержание и лишь единожды выражают свое согласие на их соблюдение при присоединении к правилам. Аналогичными особенностями обладают и документы оператора платежной системы, которые могут быть как частью правил, так и самостоятельным документом, обязательным для самого оператора (например, внутренний документ о распределении между структурными подразделениями функций операторов услуг платежной инфраструктуры при совмещении их осуществления одним лицом<sup>77</sup>). Указанные особенности свидетельствуют об императивном характере правил платежной системы и сближают их с нормативными правовыми актами, что позволяет признать за правилами платежной системы регулирующую функцию. При этом оператор платежной системы вправе предусмотреть условия, непосредственно не указанные законодательством в качестве обязательных положений правил, если это необходимо для поддержания деятельности платежной системы<sup>78</sup>.

В дополнение к правилам платежной системы используются *организационные договоры, заключаемые между субъектами платежной системы* (например, договор об оказании операционных услуг, заключаемый оператором платежной системы с ее операционным центром согласно части 1 статьи 17 Закона о НПС) и *между субъектами и участниками платежной системы* (например, договор об оказании услуг платежного клиринга, предусмотренный частями 1, 4 статьи 18 Закона о НПС, договоры банковского

---

<sup>76</sup> *Перькова В.А.* Гражданско-правовые договоры как средство обеспечения инновационной деятельности в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. - Москва, 2017. – С. 11 – 12.

<sup>77</sup> Приказ Банка России от 15.07.2021 № ОД-1488 «О введении в действие Политики управления платежной системой Банка России и об отмене приказа Банка России от 31 июля 2017 года № ОД-2161» // Вестник Банка России, № 52, 28.07.2021.

<sup>78</sup> Например, Правилами Платежной системы CONTACT предусмотрены требования к деятельности удостоверяющего центра, обеспечивающего выдачу квалифицированных сертификатов электронных подписей для участников платежной системы. См. раздел 6.9 Правил. Интернет-ресурс, режим доступа URL: <https://old.contact-sys.com/files/redactor/files/Правила%20CONTACT%2C%20в.7%2C%20сайт%281%29.pdf> (дата обращения 30.11.2021).

счета, заключаемые с расчетным центром платежной системы в соответствии с частью 3 статьи 19 Закона о НПС). Указанные договоры имеют типовое содержание и не могут предусматривать разные условия для участников платежной системы одного типа. Предметом организационных договоров, необходимых для обеспечения функционирования платежной системы, является распределение функций, позволяющих предоставлять услуги по переводу денежных средств, а также иные связанные с ними услуги (операционные, расчетные услуги и услуги платежного клиринга)<sup>79</sup>.

В ситуации, когда одно лицо – оператор платежной системы, совмещает выполнение своих функций с обязанностями иных ее субъектов – операционного, платежного клирингового и расчетного центров (как, например, в платежной системе ПАО Сбербанк), организационные связи поддерживаются за счет *саморегулирования*, которое оператор реализует в отношении себя самого для идентификации своего статуса и направлений взаимодействия с участниками платежной системы<sup>80</sup>. Саморегулирование позволяет субъекту определить особенности организации своей деятельности, тем самым сформировав уникальный правовой статус.

Допуск операторов платежных систем на платежный рынок, осуществление надзора и наблюдения за их деятельностью, а также их привлечение к финансово-правовой ответственности являются теми процедурами (действиями) в структуре финансово-правового механизма функционирования платежных систем, что обеспечивают эффективную реализацию норм права, также составляющих рассматриваемый правовой механизм. Реализация указанных действий осуществляется Банком России согласно требованиям Закона о Банке России и Закона о НПС. Осуществление Банком России всего комплекса мероприятий, связанных с созданием, текущей работой и прекращением деятельности платежных систем, предопределено его конституционно-правовыми

---

<sup>79</sup> Сиземова О.Б. О средствах механизма правового регулирования межбанковских расчетов // Банковское право. 2013. № 4. С. 30 – 40.

<sup>80</sup> Эффективность правового регулирования. Монография / под общей редакцией А.В. Полякова, В.В. Денисенко, М.А. Беляева. – Москва : Проспект, 2017. С. 14.

обязанностями по обеспечению стабильности рубля и денежного обращения. Концентрация функций, обеспечивающих начало работы платежных систем, собственно их функционирование и пресечение деятельности, нарушающей требования законодательства, необходима для комплексного предупреждения ненадлежащей работы платежных систем.

Так, *допуск на платежный рынок* осуществляется в целях предупреждения приобретения статуса оператора платежной системы организациями, не способными поддерживать соответствие своей деятельности по организации работы платежной системы требованиями законодательства о НПС. Для этого Банк России использует средства предварительного надзора, а именно: оценивает финансовое положение соискателя статуса оператора платежной системы, проверяет обоснованность его бизнес-стратегии и соответствие документов платежной системы положениям Закона о НПС и нормативным актам Банка России.

При *осуществлении надзора и наблюдения в отношении операторов платежных систем* Банк России реализует полномочия по проверке текущей деятельности платежной системы на предмет соблюдения требований законодательства Российской Федерации. Средствами текущего надзора в рамках рассматриваемой процедуры являются анализ отчетности платежной системы, изменений в документы платежной системы, представление разъяснений вопросов применения законодательства о платежных системах на основании запросов операторов платежных систем и их участников<sup>81</sup>. Необходимость осуществления наблюдения наряду с реализацией надзорных процедур определена в документах Банка международных расчетов<sup>82</sup>. Банк международных расчетов определяет, что надзор за платежными системами необходим для оценки соблюдения ими требований законодательства, а наблюдение – для обеспечения эффективности работы платежных систем. По мнению А.А. Ситника, наблюдение

---

<sup>81</sup> Прошунин М.М. Консультативный банковский надзор, понятие и принципы // Финансовое право. 2023. № 6. С. 25 – 28.

<sup>82</sup> A glossary of terms used in payments and settlement systems, Committee on Payment and Settlement Systems, March 2003.

также влияет на повышение стабильности всей национальной платежной системы, поскольку направлено на мониторинг нормального функционирования ее ключевого элемента – платежных систем<sup>83</sup>. Текущий надзор и наблюдение направлены на своевременное выявление рисков нарушения законодательства в деятельности платежной системы для того, чтобы предупредить возникновение ситуации ее ненадлежащего функционирования.

*Привлечение операторов платежных систем к финансово-правовой ответственности* является процедурой, имеющей охранительный и праввосстановительный характер, поскольку она направлена на пресечение ненадлежащего функционирования платежной системы, то есть устранение выявленных нарушений и восстановление нормальной надлежащей работы платежной системы. Привлечение к ответственности операторов платежных систем представляет собой процедуру последующего надзора, которую Банк России реализует посредством применения мер, направленных либо на исправление, либо на прекращение деятельности платежной системы, выбор которых зависит от степени общественной опасности и неоднократности выявленного нарушения.

Для того, чтобы применение указанных правовых средств было эффективным, финансово-правовой механизм функционирования платежных систем имеет цели и этапы финансово-правового воздействия на платежные системы.

*Цели финансово-правового регулирования общественных отношений*, возникающих в рамках работы платежных систем, представляют собой основные приоритеты, достижение которых необходимо при правовом воздействии на платежные системы. Финансово-правовой механизм функционирования платежных систем имеет следующие цели:

---

<sup>83</sup> Ситник А.А. Надзор и наблюдение за платежными системами: международный подход // Банковское право. 2019. № 3. С. 45 – 50.

1) достижение и сохранение баланса публичных и частных интересов субъектов и участников платежных систем, государства и потребителей услуг по переводу денежных средств;

2) создание правовых условий для надлежащего функционирования платежных систем, состоящего в работе платежных систем и предоставлении услуг по переводу денежных средств в соответствии с требованиями законодательства и интересам потребителей указанных услуг;

3) повышение надежности функционирования платежных систем и обеспечение их стабильного развития для поддержания финансового суверенитета страны в меняющихся условиях работы (в частности, в условиях цифровизации экономики России и недружественных действий иностранных государств).

Баланс публичных и частных интересов как цель финансово-правового механизма функционирования платежных систем заключается, в частности, в обеспечении возможности установления правового, справедливого и обоснованного приоритета для реализации того или иного интереса в определенных законом ситуациях<sup>84</sup>. При этом приоритет публичного интереса влечет за собой и реализацию частных интересов потребителей услуг по переводу денежных средств, поскольку они имеют сходные аспекты своей сущности и направленности.

Финансово-правовой механизм функционирования платежных систем реализуется посредством следующих последовательных этапов:

1) создание норм права, в рамках которого необходимо установить требования к деятельности платежных систем и оказанию услуг по переводу денежных средств. На данном этапе особое внимание должно быть уделено *качеству принимаемых норм права, регулирующих деятельность платежных систем и оказание услуг по переводу денежных средств*. Высокое качество норм права о платежных системах, содержащихся в соответствующих нормативных

---

<sup>84</sup> Крохина Ю.А. Принцип сочетания частных и публичных интересов в финансовом праве // Финансовое право. 2012. № 5. С. 8 – 11.

правовых актах, означает, что они отвечают критериям правовой определенности, системности, обоснованности, предсказуемости и исполнимости (статья 4 Федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации»<sup>85</sup>).

Качество нормативно-правового регулирования возможно обеспечить в случае, если принимаемая норма определенно классифицируется законодателем или иным уполномоченным органом в одну из следующих групп:

- нормы-принципы, определяющие основы и ключевые идеи, которым необходимо следовать при осуществлении правового воздействия на платежные системы. В принципах сконцентрированы важнейшие идеи, реализация которых обеспечит направленное и гармоничное развитие платежных систем;

- нормы, определяющие правовой статус субъектов и участников платежной системы, их функции, взаимные права и обязанности – для определения правового содержания возникающих при функционировании платежной системы отношений;

- нормы, определяющие порядок образования и работы платежной системы – для определения места платежных систем в системе субъектов НПС, оказывающих платежные услуги;

- нормы, определяющие правила оказания услуг по переводу денежных средств в рамках платежной системы – для установления требований к их качеству для участников платежной системы;

- нормы, определяющие правила надзора за соблюдением субъектами и участниками платежной системы требований, определенных в отношении их деятельности – для установления механизма правовой охраны отношений, возникающих при оказании услуг по переводу денежных средств в рамках платежных систем, а также при организации работы платежной системы;

- нормы, определяющие меры ответственности субъектов и участников платежной системы в связи с несоблюдением ими требований, предъявленных

---

<sup>85</sup> Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 03.08.2020, № 31 (часть I), ст. 5007.

к их функционированию – для установления публично-правовых организационных и имущественных последствий нарушения указанными лицами надлежащего порядка работы платежной системы и правил оказания услуг по переводу денежных средств;

2) правоприменение, представляющее собой реализацию положений законодательства в деятельности конкретной платежной системы и в рамках взаимодействия ее оператора с Банком России;

3) надзор и наблюдение за платежными системами, а также применение к их операторам мер ответственности, представляющие собой способ правовой охраны и своевременного предупреждения нарушений работы финансово-правового механизма.

Все правовые средства, составляющие финансово-правовой механизм функционирования платежных систем, взаимосвязаны между собой и в своей совокупности обеспечивают бесперебойную работу платежных систем и непрерывное оказание услуг по переводу денежных средств. Для финансово-правового механизма функционирования платежных систем существенное значение имеют стабильность и целостность совокупности норм, регулирующих работу платежных систем, поскольку именно путем их применения оказывается правовое воздействие на субъекты и участников платежных систем. Высокая частота изменений, краткосрочное планирование развития регулирования в сфере платежных систем влекут за собой возникновение существенных рисков для надлежащего функционирования платежных систем за счет повышения неопределенности условий их работы и развития.

Для того, чтобы обеспечить стабильность и целостность финансово-правового механизма функционирования платежных систем, целесообразно использовать правовые средства, позволяющие предупредить частые изменения норм права, а также обеспечить непротиворечивость и правовую определенность создаваемого правового регулирования платежных систем. Такими правовыми средствами являются принципы регулирования платежных систем и базовые требования к их деятельности. Принципы регулирования платежных систем

определяют основополагающие и приоритетные цели правового воздействия на работу платежных систем, которые должны соблюдаться при создании и применении норм права, регулирующих деятельность субъектов и участников платежных систем. Базовые требования к деятельности платежных систем представляют собой систему норм права, минимально необходимых для определения правовой основы работы платежных систем. Базовые требования классифицируются по видам в зависимости от того, какой из аспектов деятельности платежных систем они регулируют (требования к правилам организации работы платежной системы, требования к порядку оказания услуг по переводу денежных средств; требования, определяющие основания и меры финансово-правовой ответственности в отношении субъектов и участников платежных систем.). Создание норм права о платежных системах должно осуществляться на основе классификации базовых требований для того, чтобы при установлении регулирования строго следовать сферам правового воздействия на платежные системы. Указанное необходимо для создания комплексного правового регулирования платежных систем, учитывающего все аспекты их работы, определения места создаваемых норм в финансово-правовом механизме функционирования платежных систем для поддержания непротиворечивости и системности правового регулирования.

Во второй главе настоящего диссертационного исследования будут раскрыты принципы регулирования платежных систем и базовые требования к их деятельности. В следующем параграфе будет рассмотрено понятие надлежащего функционирования платежных систем, необходимое для всестороннего анализа и выявления целей применения указанных правовых средств, обеспечивающих совершенствование финансово-правового механизма работы платежных систем. В конечном счете, совершенствование финансово-правового механизма функционирования платежных систем посредством установления и использования принципов регулирования платежных систем и базовых требований к их деятельности позволит обеспечить надлежащую работу

платежных систем за счет комплексного системного правового воздействия на функционирование субъектов и участников платежных систем.

## **§ 2. Надлежащее функционирование платежных систем как правовая категория**

Как было отмечено выше, необходимость финансово-правового регулирования платежных систем обусловлена тем, что они обеспечивают движение денежных средств внутри страны и в рамках внешнеэкономических операций. Государство заинтересовано в платежных системах, поскольку их функционирование обеспечивает исполнение денежных обязательств, определенных по результатам экономической деятельности, и стабильность денежной системы страны в целом. В этой связи государством определяются финансово-правовые требования к деятельности платежных систем для того, чтобы установить правовые ориентиры, соблюдение которых обеспечивает стабильное функционирование платежных систем и оказание качественных услуг в рамках платежных систем. Достижение установленных законодательством правовых ориентиров деятельности платежных систем означает их надлежащее функционирование.

Для того, чтобы раскрыть содержание понятия «надлежащее функционирование» применительно к платежным системам, целесообразно проанализировать подходы к обеспечению надлежащей (с точки зрения финансового права) работы иных финансово-правовых категорий. Прежде всего, необходимо отметить, что «надлежащее функционирование» является оценочным понятием.

Применение оценочных категорий – часто используемый в праве прием регулирования общественных отношений. Оценочные категории используются в праве в связи с разнообразием и динамикой общественных отношений, являющихся объектом правового регулирования. Именно оценочные категории позволяют праву быть универсальным регулятором, поскольку допускают

усмотрение, которое обеспечивает эффективность правоприменения даже для ситуаций, непосредственно не предусмотренных законодательством. По мнению Т.В. Кашаниной оценочные понятия предусматривают наиболее общие и обобщенные свойства (качества, признаки) регулируемых отношений<sup>86</sup>. С.П. Богданович отмечает, что оценочные понятия предоставляют некоторую степень свободы при применении нормативных предписаний<sup>87</sup>, таким образом обеспечивая быструю адаптацию формализованных нормативных требований к меняющимся условиям их применения. Одновременно, как утверждают А.А. Болдырев, С.В. Новикова<sup>88</sup>, Г.Е. Агеева<sup>89</sup>, оценочные понятия предупреждают действия в обход закона, поскольку они могут быть конкретизированы посредством толкования права. Таким образом, применение оценочных понятий не может быть произвольным, а всегда ограничено целями правового регулирования, что предупреждает их недобросовестное использование со стороны правоприменителя. В развитие такого подхода к роли оценочных понятий в праве А.С. Рясина отмечает, что наиболее абстрактными оценочными понятиями являются принципы регулирования, которые заполняют пробелы в праве за счет своей социальной обусловленности и считаются универсальным регулятором общественных отношений<sup>90</sup>.

Необходимо отметить, что в настоящее время в научной литературе и законодательстве уже используются оценочные характеристики применительно к работе платежных систем. Так, Законом о Банке России предусмотрены такие характеристики, как: *стабильность* – применительно к работе всей национальной платежной системы (статья 82.1), *эффективность и бесперебойность* – применительно к работе платежной системе Банка России (статья 82.2). Закон

---

<sup>86</sup> Кашанина Т.В. Оценочные понятия в советском праве: дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1974.

<sup>87</sup> Богданович С.П. Оценочные понятия в вещном и обязательственном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2012. С. 7.

<sup>88</sup> Болдырев А.А., Новикова С.В. Оценочные категории в гражданском праве // Научный журнал «Эпомен», № 12, 2018. С. 59 – 64.

<sup>89</sup> Агеева Г.Е. Правовые оценочные понятия: общее содержание категории // Вопросы экономики и права. 2013. № 8. С. 7 – 10.

<sup>90</sup> Рясина А.С. Оценочные категории в российском праве: современные подходы // Актуальные проблемы российского законодательства. 2015. № 3(52). С. 31 – 37.

о НПС также определяет характеристику бесперебойности функционирования платежной системы, вменяя необходимость ее обеспечения в качестве обязанности оператора платежной системы (пункт 3 части 5 статьи 15).

Установленные законодательством оценочные характеристики работы платежных систем (стабильность, эффективность и бесперебойность) во многом являются декларативными, поскольку их содержание не определено, что не позволяет с точностью сказать, достигнуты ли указанные характеристики в функционировании конкретной платежной системы. Вместе с тем допустимо предположить, что указанные характеристики предусмотрены для того, чтобы формализовать цели регулирования платежных систем, поскольку они обозначают те качества, которые должны наблюдаться при работе любой платежной системы в России. Для выявления содержания установленных законодательством целевых характеристик работы платежных систем следует проанализировать соответствующую научно-теоретическую литературу, а также международные и стратегические документы в сфере платежного рынка.

Применительно к понятию бесперебойности функционирования платежной системы обосновывается наличие статического и динамического аспектов. Так, по мнению А.В. Ларионова, статический аспект состоит в установлении требований к оказанию услуг платежной инфраструктуры, а динамический аспект – в установлении показателей деятельности платежной системы, достижение которых свидетельствует о соблюдении установленных требований<sup>91</sup>. В случае, если все из установленных показателей соблюдаются (в настоящее время предельные значения показателей бесперебойности установлены Банком России с учетом вида значимости платежной системы), то функционирование платежной системы характеризуется не только как бесперебойное, но и как эффективное с точки зрения управления рисками (включая правовой риск

---

<sup>91</sup> Ларионов А.В. Разработка и внедрение показателей рисков платежных систем в надзорную деятельность Банка России : дисс. ... канд. эконом. наук. – Москва, 2018. – 146 с.

с позиции соблюдения требований Банка России), возникающими при работе платежной системы<sup>92</sup>.

Характеристика стабильности работы платежной системы рассмотрена в Стратегии развития национальной платежной системы в аспекте того, что от стабильности платежных систем непосредственно зависит платежный суверенитет России<sup>93</sup>. Что же касается эффективности работы платежных систем, то для уяснения содержания указанной характеристики возможно использовать документ Банка международных расчетов – «Принципы для инфраструктур финансового рынка», применение которого осуществляется Банком России при осуществлении наблюдения за платежными системами. Согласно принципу 21 «Эффективность и результативность» эффективность работы платежной системы оценивается посредством учета ресурсов, которые используются оператором платежной системы для удовлетворения потребностей организаций и физических лиц в получении услуг по переводу денежных средств<sup>94</sup>. Под ресурсами понимаются финансовые затраты на организацию деятельности платежной системы, организационные затраты на поддержание внутренней структуры платежной системы, от особенностей организации которой зависят применяемые механизмы осуществления платежного клиринга, завершения расчетов и обмена платежной информацией. Таким образом, стабильность платежной системы представляет собой ее надежную и регулярную работу в целях поддержания национального платежного суверенитета, а эффективность платежной системы – соответствие работы платежной системы ожиданиям и интересам общества<sup>95</sup>.

Законодательством стран ЕАЭС предусмотрены аналогичные характеристики работы платежных систем. В этой связи, учитывая

---

<sup>92</sup> Ларионов А.В., Салина Е.С. Регулирование и оценка рисков деятельности платежных систем // Управленческие науки. 2019. № 3. С. 40 – 55.

<sup>93</sup> Раздел 3 Стратегии развития национальной платежной системы на 2021 – 2023 гг. // Официальный сайт Банка России. URL: [https://cbr.ru/Content/Document/File/120210/strategy\\_nps\\_2021-2023.pdf](https://cbr.ru/Content/Document/File/120210/strategy_nps_2021-2023.pdf) (дата обращения: 18.02.2024).

<sup>94</sup> Principles for financial market infrastructures // BIS. URL: <https://www.bis.org/cpmi/publ/d101a.pdf> (дата обращения: 18.02.2024).

<sup>95</sup> Ларионова Е.С. Надлежащее функционирование как финансово-правовая характеристика работы платежных систем // Пробелы в российском законодательстве. 2024. № 2. С. 58 – 69.

заинтересованность стран ЕАЭС в организации эффективного взаимодействия в платежной сфере, представляется целесообразным выявить содержание характеристик функционирования платежных систем, определенное зарубежными странами – партнерами. Гармонизация подходов к регулированию работы платежных систем, по мнению ряда ученых, является значимым фактором для поддержания платежного суверенитета в условиях недружественных действий иностранных государств<sup>96</sup>.

В законодательстве стран ЕАЭС предусмотрены самостоятельные положения, касающиеся функционирования платежных систем. Общим для регулирования платежных систем в странах ЕАЭС является то, что характеристики их функционирования, которые необходимо достичь, сформулированы в качестве целей надзора (оверсайта) за платежными системами, осуществляемого центральными (национальными) банками стран-союзниц. Такими характеристиками работы платежных систем определены эффективность, надежность и безопасность.

Так, согласно Закону Республики Беларусь о платежных системах<sup>97</sup> целью осуществления Национальным банком Республики Беларусь оверсайта является обеспечение *эффективного, надежного и безопасного* функционирования платежных систем, а также предупреждение рисков, вызванных нестабильной работой платежных систем (пункт 1.13 статьи 2).

В Армении одной из задач Центрального банка является создание и развитие *эффективной* платежно-расчетной системы, *соответствующей*

---

<sup>96</sup> Изотов В.С., Мешкова Т.А., Теплов А.С. Перспектива формирования единого финансового рынка ЕАЭС с точки зрения российских интересов: возможности и ограничения // Вестник международных организаций. 2020. Т. 15. № 3. С. 129 – 152; Суворов И.Г. О валютно-финансовой интеграции в рамках Евразийского экономического союза // в сборнике: Тенденции и перспективы развития Евразийского экономического союза в контексте опыта европейской интеграции и глобальных вызовов: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции (Москва, 21 апреля 2015 г.) / под ред. Л.Н. Красавиной. – М.: Финансовый университет, 2016; Брыкин К.И. Актуальные вопросы публично-правового регулирования валютных и расчетных отношений: тенденция к расширению использования национальных валют во внешнеторговой деятельности и перспективы создания региональных валют // Право и государство: теория и практика. 2023. № 10 (226) С. 122 – 124.

<sup>97</sup> Закон Республики Беларусь от 19.04.2022 № 164-З «О платежных системах и платежных услугах» // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 26.04.2022, 2/2884.

*международным критериям* (статьи 5 и 14 Закона о Центральном банке Республики Армения<sup>98</sup>). Вместе с тем понятие эффективности, а также состав международных критериев в указанном Законе не раскрываются.

В Казахстане надзор (оверсайт) за платежными системами осуществляется в целях обеспечения их *эффективного, безопасного и бесперебойного* функционирования (пункт 44 статьи 1 Закона Республики Казахстан о платежных системах<sup>99</sup>). При этом под эффективностью платежной системы понимается удовлетворенность ее участников качеством предоставляемых в рамках платежной системы услуг (пункты 1 и 7 статьи 9 указанного Закона). Иные характеристики работы платежных систем также законодательно не раскрыты.

Национальный банк Республики Киргизия также наделен полномочиями по регулированию платежных систем и надзору за их деятельностью в целях обеспечения *эффективности, надежности и безопасности* их функционирования (статья 26 Закона о платежной системе<sup>100</sup>). В рассматриваемом случае ситуация также аналогичная – определенные характеристики работы платежных систем законодательно не раскрываются.

Дополнительно проанализированы положения платежного законодательства Узбекистана и Таджикистана, поскольку указанные страны являются стратегическими партнерами России по развитию взаимодействия в сфере платежных услуг и основными корреспондентами в рамках трансграничных переводов денежных средств мигрантов в России<sup>101</sup>, что обуславливает целесообразность сближения подходов к правовому регулированию работы платежных систем для снижения правовых рисков.

---

<sup>98</sup> Закон Республики Армения от 30.06.1996 № ЗР-69 «О Центральном банке Республики Армения» // <http://parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1858&lang=rus> (дата обращения 11.02.2024).

<sup>99</sup> Закон Республики Казахстан от 26.07.2016 № 11-VI «О платежах и платежных системах» // Казахстанская правда, 10.08.2016 № 152 (28278).

<sup>100</sup> Закон Кыргызской Республики от 21.01.2015 № 21 «О платежной системе Кыргызской Республики» // Газета «Эркин-Тоо», 03.02.2015.

<sup>101</sup> См. подробнее: *Ревина С.Ю.* Некоторые аспекты денежных переводов мигрантов // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экономика. 2013. № 3. С. 38 – 47. *Карпова И.В., Карпов К.А.* Финансово-правовое регулирование денежных переводов иностранных граждан (ремиттансов) // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 8. С. 78 – 84.

Согласно статье 21 Закона Республики Узбекистан о платежных системах<sup>102</sup> характеристиками работы платежных систем являются *эффективность, надежность и безопасность*. В Республике Таджикистан платежные системы должны функционировать *эффективно и бесперебойно* (статья 27 Закона Республики Таджикистан о платежной системе<sup>103</sup>). Так же, как и в законодательстве стран ЕАЭС, описание содержания указанных характеристик законодательством не предусмотрено.

Таким образом, законодательством и в международной практике предусмотрены разнообразные характеристик работы платежных систем, а именно: надежность, эффективность, стабильность, безопасность и бесперебойность. При этом сложившаяся практика нормативного установления таких характеристик указывает, что законодательство их описание не содержит, что фактически означает правовую неопределенность характеристик работы платежных систем. Вместе с тем уточнение содержания характеристик функционирования платежных систем является важным в силу того, что они определяют цели осуществления регулирования платежных систем и надзора за их деятельностью. Так, А.В. Кряжков отмечает, что ожидания государства и общества относительно функционирования элементов финансовой системы составляют публичные интересы, под которыми понимаются потребности в финансовой сфере, без достижения которых государство существовать не может<sup>104</sup>. Е.В. Покачалова полагает, что публичный интерес предопределяет содержание финансовой деятельности государства, в этой связи для реализации публичных интересов должны быть предусмотрены соответствующие правовые средства<sup>105</sup>. Отсутствие конкретизации целевых характеристик работы платежных

---

<sup>102</sup> Закон Республики Узбекистан от 01.11.2019 № ЗРУ-578 «О платежах и платежных системах» // URL: <https://lex.uz/ru/docs/4575788> (дата обращения 09.02.2024).

<sup>103</sup> Закон Республики Таджикистан от 24.02.2017 № 1397 «О платежных услугах и платежной системе».

<sup>104</sup> Кряжков А.В. Публичный интерес: понятие, виды и защита // Государство и право: Наука. 1999. № 10. С. 91 – 99.

<sup>105</sup> Покачалова Е.В. Категория «интереса» в финансовом праве: теоретический аспект // Защита прав и законных интересов субъектов отношений в сфере финансово-правового регулирования: проблемы теории и правоприменения : Сборник статей по материалам Всероссийской научно-

систем влечет за собой неопределенность целей правового воздействия на платежные системы, что, в конечном счете, не позволяет оценить эффективность и достаточность правового регулирования.

В зарубежной литературе отмечается, что надежность работы платежной системы состоит в отсутствии ошибок при оказании услуг по переводу денежных средств<sup>106</sup>, наличии механизмов защиты переводов денежных средств от мошенников<sup>107</sup>, а также способности платежной системы функционировать должным образом в меняющихся условиях внешней среды, сохраняя при этом для своих клиентов все преимущества и удобства использования сервисов платежной системы<sup>108</sup>. В отечественной научно-теоретической литературе под надежностью функционирования платежной системы понимается создание оператором платежной системы условий для использования участниками платежной системы механизмов, обеспечивающих своевременное завершение денежных расчетов, необходимых для сохранения доверия потребителей к платежной системе. В частности, И.В. Ключев обосновывает категорию операционной надежности платежной системы, под которой понимается возможность платежной системы своевременно устранять ошибки для оперативного завершения расчетов<sup>109</sup>. И.М. Ильин полагает, что надежность работы платежной системы зависит от способности ее оператора предупреждать системные риски<sup>110</sup>. Таким образом, для обеспечения надежности функционирования платежных систем финансово-правовой механизм должен предусматривать правовые средства, гарантирующие

---

практической конференции, Саратов, 20 мая 2016 года. – Саратов: Саратовская государственная юридическая академия, 2018. – С. 136-142.

<sup>106</sup> *Sukanaya Kundu, Saroj Kumar Datta*. Reliability of the online payment process and its impact on online purchase behavior // *International Journal of Technology Marketing*. 2015. Vol.10. No.4. P. 396 – 412.

<sup>107</sup> *Anderson J. Ross, Bezuidenhoudt S. Johann*. On the Reliability of Electronic Payment Systems // *IEEE Transactions on Software Engineering*. May 1996. Vol. 22. P. 294 – 301.

<sup>108</sup> *Fitriani, R Wahjoe Witjaksono, and Muhardi Saputra*. Reliability and usability analysis of the implementation ERP in host-to-host payment system: A case study // *Journal of Physics Conference Series*. November 2019. 1367(1):012003.

<sup>109</sup> *Ключев И.В.* Проблемы развития платежных систем // *Вопросы экономики и права*. 2013. № 3. С. 73 – 76.

<sup>110</sup> *Ильин И.М.* Конституционно-правовые методы и аспекты эффективности и надежности российской платежной системы в условиях возросшей киберпреступности // *Международный научно-исследовательский журнал*. 2016. № 6 (48). С. 112 – 116.

сохранение работоспособности платежной системы и завершение денежных расчетов вне зависимости от меняющихся условий осуществления платежа.

Относительно содержания понятия «эффективность функционирования платежной системы» в литературе преимущественно описывается экономическая эффективность, касающаяся затрат, связанных с участием в платежной системе. Так, Г.В. Хетагуров отмечает, что экономическая эффективность платежной системы состоит в соизмеримости затрат ее участников, связанных с осуществлением перевода денежных средств в рамках платежной системы, с выгодами, которые влечет за собой участие в соответствующей платежной системе<sup>111</sup>. Кроме того, С.А. Полищук подчеркивает, что эффективность описывает способность участников платежной системы управлять риском ликвидности<sup>112</sup>. По мнению Е.П. Бондарович, эффективность участия в платежной системе означает минимизацию затрат на проведение платежей<sup>113</sup>. Полагаем, что поддержание эффективности участия в платежной системе связано с наличием правовых средств, позволяющих предварительно оценить затраты, связанные с участием в платежной системе, а также внедрением новшеств в работу платежной системы.

Безопасность как характеристика работы платежной системы касается технических аспектов ее функционирования. Так, в зарубежной литературе отмечается, что безопасность работы платежных систем зависит от использования электронных подписей, средств шифрования информации, формируемой при совершении переводов денежных средств, и специальных способов ее хранения и учета (например, токенизация)<sup>114</sup>. Помимо применения криптографических

---

<sup>111</sup> *Хетагуров Г.В.* Экономическая эффективность системы платежных карт с точки зрения банка: особенности оценки // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2021. № 11 (205). С. 69 – 80.

<sup>112</sup> *Полищук С.А.* Национальная платежная система: экономическая эффективность и безопасность : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. – Москва, 2006. С. 13.

<sup>113</sup> *Бондарович Е.П.* Обеспечение надежности платежной экосистемы Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. – Москва, 2020. С. 15.

<sup>114</sup> *Siamak Solat* Security of Electronic Payment Systems: A Comprehensive Survey. January 2017. URL: [https://www.researchgate.net/publication/312492458\\_Security\\_of\\_Electronic\\_Payment\\_Systems\\_A\\_Comprensive\\_Survey](https://www.researchgate.net/publication/312492458_Security_of_Electronic_Payment_Systems_A_Comprensive_Survey) (дата обращения 18.02.2024).

способов защиты информации в целях обеспечения безопасности работы платежной системы ее оператор должен организовать использование защищенных каналов направления платежной информации, составляющей банковскую тайну, что необходимо для сохранения доверия клиентов к платежной системе<sup>115</sup>.

В отечественной литературе отмечается, что важность обеспечения безопасности работы платежной системы особо возросла в процессе цифровизации финансовых рынков. Как подчеркивает Е.Г. Хоменко, цифровизация предопределила необходимость поддержания операторами платежных систем высокого уровня информационной безопасности для быстрого и автоматизированного проведения расчетов и сохранения при этом конфиденциальности платежной информации<sup>116</sup>.

Результатом неоднократного применения в отношении российской национальной платежной инфраструктуры санкций иностранными государствами стало обоснование экономической или финансовой безопасности работы платежной системы. М.М. Прошунин обосновывает необходимость поддержания финансовой безопасности при осуществлении финансовой деятельности, в частности, при организации системы противодействия легализации преступных доходов и финансированию терроризма<sup>117</sup>, которая является неотъемлемым элементом перевода денежных средств. А.А. Вяткин отмечает, что экономическая безопасность платежной системы заключается в устойчивом росте экономических показателей работы платежной системы и использовании ее оператором различных способов защиты экономических интересов участников платежной системы<sup>118</sup>. О.М. Козунова, в свою очередь, понимает под экономической

---

<sup>115</sup> *Adam Ali.Zare Hudaib* Banking and Modern Payments System Security Analysis // International Journal of Computer Science and Security (IJCSS). 2014. Vol. 8. Issue 2. P. 38 – 62.

<sup>116</sup> *Хоменко Е.Г.* Правовое регулирование цифровой национальной платежной системы : учебник. — Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. С. 240.

<sup>117</sup> *Прошунин М.М.* Финансовый мониторинг как обязательное условие обеспечения финансовой безопасности государства // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2016. № 3. С. 133 – 144.

<sup>118</sup> *Вяткин А.А.* Финансовые риски в системе обеспечения экономической безопасности электронных платежных систем : дис. ... канд-а эконом. наук. – Йошкар-Ола, 2020. С. 39.

безопасностью состояние защищенности осуществления переводов денежных средств от внешнеполитического воздействия<sup>119</sup>.

Представляется, что для обеспечения безопасности работы платежной системы применяются правовые средства, направленные на защиту формируемой при совершении перевода денежных средств платежной информации и предупреждение несанкционированного доступа к ней, а также правовые средства, обеспечивающие своевременную и эффективную проверку иницилируемых платежей и контрагентов в рамках противомолевализационной и контрсанкционной работы.

Бесперебойность работы платежной системы представляет собой характеристику оказания услуг платежной инфраструктуры (операционных и расчетных услуг, а также услуг платежного клиринга). Так, как отмечают М.Н. Масино и А.В. Ларионов, бесперебойность платежной системы указывает на то, что, используя ее сервисы, граждане и организации смогут своевременно исполнить своих денежные обязательства<sup>120</sup>. Бесперебойность платежных систем имеет важное значение для поддержания стабильности оборота и денежной системы государства. Финансово-правовыми средствами, направленными на обеспечение бесперебойности, являются требования к организации предоставления в платежной системе услуг платежной инфраструктуры. Например, для сохранения бесперебойности, то есть способности платежной системы восстанавливать нормальное функционирование в различных кризисных ситуациях, в документах платежной системы необходимо предусмотреть процедуру оперативной замены расчетного центра платежной системы

---

<sup>119</sup> Козунова О.М. Актуальные проблемы экономической безопасности функционирования электронных платежных систем // Вестник Московского университета имени С.Ю. Витте. Серия 1. Экономика и управление. 2021. № 4 (39). С. 7 – 13.

<sup>120</sup> Масино М.Н., Ларионов А.В., Масино Н.Н. Бесперебойность функционирования платежной системы: рекомендации по управлению непрерывностью функционирования платежной системы // Банковское дело. 2020. № 9. С. 44 – 51.

в ситуации, когда «предыдущий» расчетный центр не может завершить расчеты по причине отзыва лицензии на осуществление банковских операций<sup>121</sup>.

Относительно стабильности, как характеристики работы платежной системы, существует мнение о том, что она тождественна с бесперебойностью<sup>122</sup>. Однако, стабильность имеет особый акцент, указывающий на способность платежной системы сохранять требуемый уровень качества оказания услуг в меняющихся условиях осуществления своей деятельности. Л.Л. Арзуманова подчеркивает, что стабильная работа платежной системы предопределяет стабильность денежной системы посредством сохранения организационных связей между участниками платежной системы и способности выполнять свои функции и доводить денежные средства до их получателя<sup>123</sup>.

В дополнение к предусмотренным законодательством характеристикам работы платежных систем в науке финансового права рассматриваются также такие, как устойчивость<sup>124</sup>, конкурентоспособность<sup>125</sup>, открытость и доступность<sup>126</sup>, национальный характер<sup>127</sup>, цифровой характер<sup>128</sup>.

Наличие широкого перечня характеристик применительно к функционированию платежных систем предопределяет целесообразность разработки комплексного понятия, объединяющего в себе все возможные финансово-правовые ожидания и требования к работе платежных систем. Использование обобщающего понятия непосредственно связано с созданием

<sup>121</sup> Ларионов А.В., Салина Е.С. Обеспечение непрерывности денежных потоков в платёжной системе Канады // США и Канада: экономика, политика, культура. 2020. № 9. С. 58 – 70.

<sup>122</sup> Унгур Д. Финансовая система и устойчивость платежной системы // Банковский вестник. Республика Беларусь. 2006. № 1. С. 13 – 20.

<sup>123</sup> Арзуманова Л.Л. Национальная платежная система как Гарант стабильности и защиты национальной экономики // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 2 (75). С. 132 – 143.

<sup>124</sup> Хоменко Е.Г. Устойчивость национальной платежной системы: понятие и факторы, на нее влияющие // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2016. № 6 (22). С. 154 – 161.

<sup>125</sup> Кузнецов В.В. Конкурентоспособность национальной платежной системы и критерии ее оценки // Проблемы экономики и юридической практики. 2019. № 2. С. 92 – 94.

<sup>126</sup> Понаморенко В.Е. Концепция «открытого банкинга» в регуляторном ландшафте России // Юридическая наука. 2018. № 3. С. 126 – 132.

<sup>127</sup> Достов В.Л., Шуст П.М., Пименов П.В. Развитие платежных институтов в России: проблемы и перспективы // Финансовый журнал. 2021. Том 13. № 3. С. 8 – 26.

<sup>128</sup> Кочергин Д.А., Шешукова Е.С. Перспективы деятельности экосистем бигтехкомпаний в платежной сфере // Финансы: теория и практика. 2022. Том 26. № 6. С. 32 – 51.

целостного финансово-правового механизма функционирования платежных систем, направленного на поддержание работы платежных систем в соответствии с обобщенными (объединенными в одно понятие) характеристиками их работы.

По нашему мнению, таким обобщающим понятием является категория надлежащего функционирования, которая уже применяется для описания требуемого качества работы какого-либо правового явления. При этом в финансовом праве для разъяснения содержания понятия «надлежащее» используются критерии, описывающие соответствующую финансовую деятельность с точки зрения того, каким образом она должна реализовываться для соблюдения установленных в ее отношении требований и достижения интересов осуществления правового воздействия на соответствующую финансовую деятельность.

Так, концепция надлежащего функционирования рассматривалась на международном уровне. Организацией экономического сотрудничества и развития предложены принципы реализации надлежащего управления общественными финансами<sup>129</sup>. Ключевыми из них являются предсказуемость управления финансами, осуществляемого в целях достижения стратегических целей развития общества, а также качественное планирование и контроль за тем, как реализуется управление финансами. Согласно концепции швейцарского финансового права, надлежащее функционирование финансовой системы обеспечивается ясным законодательством и понятным правоприменением, стабильностью государственных органов, эффективностью и профессионализмом их работников. Кроме того, необходима система правовой защиты для поддержания доверия к финансовой системе<sup>130</sup>.

В российской правовой литературе понятие «надлежащее функционирование» применительно к финансовой системе используется

---

<sup>129</sup> Principles of Budgetary Governance. – Текст : электронный. – URL: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/principles-budgetary-governance.htm> (дата обращения: 16.08.2023).

<sup>130</sup> Швейцарское финансовое право и международные стандарты / П. Нобель; пер. с нем. Н. Сироткина, Ю. Волобуева, В. Иванова; науч. ред. И.Г. Хубер. 2-е русскоязычное изд. М.: Инфотропик Медиа, 2012. С. 567.

произвольно, поскольку его содержание не определено. Вместе с тем в ряде исследований рассматриваются правовые способы организации нормального функционирования того или иного финансово-правового института, что позволяет использовать соответствующие подходы для определения надлежащего функционирования применительно к платежным системам.

Так, в работе А.В. Турбанова о цифровых валютах центрального банка указывается, что создаваемое для них регулирование не должно навредить уже существующим подходам к организации денежной системы, и при этом должно обеспечивать гармоничное сосуществование новых форм денег с уже привычными для общества<sup>131</sup>.

В сфере бюджетного права, по мнению И.Д. Раковского, надлежащая бюджетная политика, например, означает реализацию государством специальной программы в целях эффективного управления бюджетом и обеспечения его устойчивости<sup>132</sup>.

В свою очередь, в налоговом праве реализуется концепция надлежащего исполнения налоговой обязанности, критерии которого неоднократно рассматривались в практике Конституционного Суда Российской Федерации. Так, им определено, что надлежащее исполнение подразумевает безошибочное следование налогоплательщиком правовым нормам, определяющим порядок уплаты налога<sup>133</sup>. Ю.А. Крохина подчеркивает, что надлежащее исполнение налоговой обязанности обеспечивается совокупностью правовых способов, создающих правовой механизм охраны налоговых отношений, а именно: определение момента исполнения налоговой обязанности, точная регламентация действий налогоплательщика и обслуживающего банка при приеме денежных средств в уплату налога, наличие способов обеспечения исполнения налоговой

---

<sup>131</sup> Турбанов А.В. Понятие денег в эпоху цифровизации // Актуальные проблемы российского права. 2021. Том 16, № 6, С. 58 – 76.

<sup>132</sup> Раковский И.Д. Надлежащая бюджетная политика: проблемы разработки, реализации и оценки // дисс. ... канд. эконом. наук. – Москва, 2023. С. 48 – 50.

<sup>133</sup> Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 23.11.2017 № 2519-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Диденко Анатолия Николаевича на нарушение его конституционных прав подпунктом 1 пункта 1 статьи 23, пунктом 1 статьи 45, пунктом 1 статьи 48 и пунктом 4 статьи 57 Налогового кодекса Российской Федерации».

обязанности<sup>134</sup>. По мнению С.В. Запольского, одним из механизмов обеспечения надлежащего исполнения налоговой обязанности является налоговый контроль, ключевым принципом осуществления которого является презумпция добросовестности налогоплательщика<sup>135</sup>. Таким образом, применительно к надлежащему исполнению налоговой обязанности используются критерии, характеризующие поведение не только налогоплательщика, но и отношение государства к выполнению налогоплательщиком своих обязанностей.

Кроме того, законодательством о защите прав потребителей предусмотрено понятие услуги надлежащего качества и надлежащего исполнения обязанностей в отношениях с потребителем, которые в силу разъяснений Верховного Суда Российской Федерации<sup>136</sup> применяются и к финансовым услугам, видом которых являются услуги по переводу денежных средств. Так, согласно пункту 11 указанных разъяснений услуги по переводу денежных средств считаются оказанными надлежащим образом в случае, если перевод совершен на основании и в точном соответствии с распоряжением плательщика.

Таким образом, категория «надлежащее функционирование» означает «соответствующее требованиям», «такое, какое должно быть». Критериями надлежащего функционирования в аспекте финансовой деятельности являются:

1) поведение или механизм ведения хозяйственной деятельности соответствуют определенной государством в нормах права модели;

2) субъектом права используются все предусмотренные государством правовые механизмы соблюдения закона и исполнения возложенных на него обязанностей;

3) пока не доказано иное, поведение субъекта права считается надлежащим, что означает обязанность государства при необходимости обоснования

---

<sup>134</sup> Крохина Ю.А. Правовая охрана механизма налоговых отношений // Финансовое право. 2010. № 11. С. 27 – 32.

<sup>135</sup> Финансовое право: учебник / А.Р. Батяева, К.С. Бельский, Т.А. Вершило и др.; отв. ред. С.В. Запольский. 2-е изд., испр. и доп. М.: КОНТРАКТ, Волтерс Клувер, 2011. С. 345.

<sup>136</sup> Обзор судебной практики по делам, связанным с защитой прав потребителей финансовых услуг, утв. Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 27.09.2017 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации, № 10, октябрь, 2018.

ненадлежащего выполнения требований закона доказать, что субъект не следовал установленным правилам и не использовал все предоставленные правом механизмы их соблюдения.

С учетом подходов, предложенных для понимания надлежащей работы какой-либо финансово-правовой категории, полагаем возможным использовать указанное понятие и к функционированию платежных систем. Для целей настоящего исследования под **надлежащим функционированием платежных систем** понимается качественная характеристика работы субъектов и участников платежных систем, свидетельствующая о том, что работа платежной системы и оказание в ее рамках услуг осуществляется согласно требованиям, установленным законодательством и документами платежной системы, то есть в соответствии с финансово-правовыми интересами государства и потребителей услуг по переводу денежных средств.

Для разъяснения содержания понятия «надлежащее функционирование платежных систем» предлагается совокупность характеристик надлежащего функционирования, достижение которых в деятельности платежной системы указывает на то, что ее субъектами и участниками соблюдаются установленные в их отношении законодательные требования, положения документов платежной системы, а также обеспечивается реализация интересов потребителей услуг по переводу денежных средств. Такие характеристики выявлены по результатам анализа материалов судебной практики по спорам с участием платежных систем относительно качества их функционирования или качества оказания услуг по переводу денежных средств.

Использование материалов судебной практики в рамках диссертационного исследования обосновывается следующим. Е.В. Овчарова указывает, что судебные акты являются источниками официального толкования норм финансового права в рамках правоприменительной деятельности, что позволяет использовать полученные судами выводы для уяснения содержания финансово-

правовых норм<sup>137</sup>. О.В. Брежнев указывает на нормоконтроль как особую функцию судов общей юрисдикции, заключающуюся в придании содержанию нормативных предписаний целостности посредством трансляции на них судебных позиций, в частности Конституционного Суда Российской Федерации<sup>138</sup>. Е.Л. Васянина подчеркивает, что анализ судебной практики позволят выявить универсальные финансово-правовые конструкции, которые используются для разрешения конфликтных ситуаций и уточнения финансово-правового регулирования<sup>139</sup>. А.М. Науменко отмечает, что судебная практика о финансовой деятельности представляет собой источник информации об эффективности финансово-правового регулирования, о связи между нормами права и финансовыми отношениями, в частности, в аспекте того, соответствует ли установленная финансово-правовая норма объективным требованиям общественного развития<sup>140</sup>. Е.В. Парахин указывает, что судебная практика по финансовым спорам аккумулирует финансово-правовой опыт, необходимый для применения, конкретизации и разъяснения финансово-правовых норм в целях эффективного предупреждения финансово-правовых конфликтов<sup>141</sup>.

Каждая платежная система обладает своими уникальными характеристиками, которые следуют из особенностей выбранной ее оператором бизнес-модели, в рамках которой оператор платежной системы реализует установленные в отношении работы платежной системы финансово-правовые нормы. В этой связи анализ судебной практики по спорам с участием платежных систем позволит выявить те аспекты, которые рассматриваются судами в качестве указывающих на то, что платежная система при взаимодействии с потребителями

---

<sup>137</sup> Овчарова Е.В. Источники финансового права и проблемы финансово-правового регулирования // Законодательство. 2023. № 8. С. 21 – 24.

<sup>138</sup> Брежнев О.В. Нормоконтроль судов общей юрисдикции как средство исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 12. С. 55 – 58.

<sup>139</sup> Васянина Е.Л. Актуальные проблемы правового регулирования финансовых отношений // Пролог: журнал о праве. 2022. № 3. С. 44 – 51.

<sup>140</sup> Науменко А.М. Судебные акты в механизме правового регулирования финансовых отношений : автореф. дис. ... юрид. наук. – Ростов-на-Дону : 2012. С. 11.

<sup>141</sup> Парахин Е.В. Судебная практика как элемент механизма правового регулирования финансовых отношений // Вопросы экономики и права. 2011. № 6. С. 137 – 141.

услуг по переводу денежных средств соблюдает установленные в ее отношении требования и следует своим документам.

В рамках настоящего диссертационного исследования были проанализированы судебные решения по спорам, участниками которых были операторы платежных систем или участники платежных систем. В общей сложности рассмотрено более 60 судебных решений, доступных в справочных информационных системах. Их поиск осуществлялся как путем использования ключевых слов («платежная система», «услуги платежной инфраструктуры»), так и путем указания в качестве стороны спора оператора платежной системы согласно реестру, размещенному на сайте Банка России. По результатам проведенного анализа сделаны следующие выводы:

1) имеющаяся судебная практика о функционировании платежных систем в значительной степени отражает ситуации различного понимания операторами платежных систем, участниками платежных систем и потребителями положений законодательства о платежных системах и переводе денежных средств. Данная особенность судебных споров с участием платежных систем подчеркивает необходимость разработки правовых средств, обеспечивающих единое толкование положений законодательства о платежных системах. Такими правовыми средствами являются принципы регулирования платежных систем;

2) большую часть судебных решений возможно объединить по группам, поскольку в них рассматриваются сходные практические ситуации или используются одинаковые правовые обоснования для решения спора. Основным критерием для классификации судебных споров является вид услуги, в связи с оказанием которой в рамках платежной системы возник спор. Использование классификации на основе такого критерия позволяет выявить типовые судебные подходы к разрешению аналогичных споров. Выявление типовых судебных позиций может быть использовано при формировании принципов регулирования платежных систем, формализации их содержания, а также направлении Банком России обзора лучших практик работы платежных систем в рамках осуществления правового мониторинга;

3) при разрешении споров о функционировании платежных систем суды для обоснования своей правовой позиции используют также документы платежных систем, в частности, их правила, признавая правила платежных систем источником регулирования спорных ситуаций. В этой связи при осуществлении правового мониторинга Банку России целесообразно анализировать также правила платежных систем.

Выявление типовых судебных позиций указывает также на то, что судами используются одинаковые правовые подходы к квалификации функционирования платежной системы в качестве надлежащего. Так, например, *в отношении оказания услуг по переводу денежных средств* судами выявлены следующие характеристики, указывающие на то, что функционирование платежной системы является надлежащим: проведена идентификация участников расчетов, участники расчетов располагают полной и достоверной информацией о свойствах оказываемой им услуги по переводу денежных средств, определены обязанности участников расчетов в связи с совершением перевода денежных средств.

Например, Вторым и Седьмым кассационными судами общей юрисдикции, рядом других судов сделан вывод о том, что участники платежной системы при осуществлении перевода денежных средств, а также оператор платежной системы при определении правил платежной системы должны обеспечивать идентификацию плательщика и получателя средств<sup>142</sup>. Точное установление личности клиента (и банком плательщика, и банком получателя) обусловлено требованиями противолегализационного законодательства, а также законодательства о НПС, направленными на предупреждение переводов

---

<sup>142</sup> Определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 17.03.2020 по делу № 88-4939/2020, Определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 11.02.2020 по делу № 88-1892/2020, Определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 01.12.2020 по делу № 88-20378/2020, Определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 08.02.2021 по делу № 88-2401/2021, 2-2669/2020, Определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 17.02.2020 № 88-2947/2020, Определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 16.07.2020 № 88-11414/2020, Определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 12.12.2019 № 88-1039/2019, Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 08.12.2020 № 88-17554/2020, Определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 12.05.2020 № 88-3280/2020, Апелляционное определение Пензенского областного суда от 19.11.2019 по делу № 33-3810/2019.

денежных средств без добровольного согласия клиента. При завершении перевода денежных средств необходимо точно установить личность получателя средств для того, чтобы цель оказания плательщику услуги по переводу денежных средств – получение денежных средств конкретным лицом или организацией, была достигнута. Для этого в правилах платежных систем необходимо предусмотреть требования к идентификации получателя средств не только как клиента банка получателя, но и как получателя конкретного перевода денежных средств.

Согласно практике Тринадцатого арбитражного апелляционного суда, Алтайского краевого суда и Московского городского суда, предоставление исчерпывающей информации об оказываемой услуге для определения момента, после которого субъекты и участники платежных систем не несут ответственности за совершенный ими перевод денежных средств, также является надлежащей практикой информирования потребителей услуг по переводу денежных средств<sup>143</sup>. Указанный критерий одновременно обеспечивает решение вопроса о распределении ответственности между субъектами и участниками платежной системы, а также об ограничении их ответственности перед «заказчиком» услуги – плательщиком моментом наступления окончательности перевода, который необходимо определить документами оператора платежной системы. Кроме того, распределение ответственности позволяет определить временные рамки исполнения перевода денежных средств, нарушение которых субъектами и участниками платежной системы является основанием для их привлечения к ответственности.

Согласно практике Московского городского суда и ряда других судов, платежная система может определить обязанности сторон перевода (плательщика и получателя средств), соблюдение которых необходимо для того, чтобы признать за самой платежной системой факт надлежащего совершения перевода денежных

---

<sup>143</sup> Апелляционное определение Алтайского краевого суда от 08.04.2015 по делу № 33-3026/2015, Апелляционное определение Московского городского суда от 30.03.2016 по делу № 33-11088/2016, Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.07.2020 № 13АП-14105/2020 по делу № А56-2825/2020.

средств<sup>144</sup>. Указанный критерий следует из гражданско-правовой сущности перевода денежных средств, поскольку определяет двусторонний характер обязательства между плательщиком, получателем средств и обслуживающими их банками. В то же время для соблюдения баланса их интересов оператору платежной системы целесообразно определить в своих документах регламент совершения перевода денежных средств для однозначного определения границ ответственности участников платежной системы.

*В отношении оказания услуг платежной инфраструктуры судами выявлены следующие характеристики, указывающие на то, что функционирование платежной системы является надлежащим.*

В решениях Девятого арбитражного апелляционного суда, а также определениях Конституционного Суда Российской Федерации при рассмотрении вопроса о статусе указанных услуг подчеркивается, что они имеют исключительный характер, поскольку могут предоставляться только в рамках платежной системы и только ее специальными субъектами – операционным,

---

<sup>144</sup> Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 10.11.2020 № 88-15643/2020, Апелляционное определение Московского городского суда от 16.12.2019 по делу № 33-52888/2019, Апелляционное определение Московского городского суда от 04.07.2018 по делу № 33-29238/2018, Апелляционное определение Московского городского суда от 10.10.2016 по делу № 33-37016/2016, Определение Ленинградского областного суда от 01.10.2014 № 33-5008/2014, Определение Санкт-Петербургского городского суда от 04.03.2014 № 33-3078/2014, Определение Верховного суда Республики Карелия от 24.04.2012 по делу № 33-975/2012, Определение Краснодарского краевого суда от 23.09.2015 по делу № 4г-7690/2015, Определение Краснодарского краевого суда от 21.09.2015 по делу № 4г-7689/2015, Апелляционное определение Краснодарского краевого суда от 06.08.2015 по делу № 33-17987/2015, Апелляционное определение Ростовского областного суда от 23.12.2013 по делу № 33-16464, Апелляционное определение Свердловского областного суда от 09.08.2017 по делу № 33-12912/2017, Апелляционное определение Свердловского областного суда от 02.06.2015 по делу № 33-7422/2015, Апелляционное определение Челябинского областного суда от 23.06.2014 по делу № 11-6258/2014, Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 25.02.2015 по делу № 33-830/2015, Апелляционное определение Алтайского краевого суда от 03.12.2014 по делу № 33-10032/2014, Апелляционное определение Алтайского краевого суда от 23.07.2014 по делу № 33-5965-14, Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 17.02.2014 по делу № 33-1482/2014, А-33, Апелляционное определение Верховного суда Республики Хакасия от 27.06.2012 по делу № 33-12622/12, Апелляционное определение Московского городского суда от 16.12.2019 по делу № 33-52888/2019, Апелляционное определение Московского городского суда от 04.07.2018 по делу № 33-29238/2018, Апелляционное определение Московского городского суда от 10.10.2016 по делу № 33-37016/2016.

платежным клиринговым и расчетным центрами<sup>145</sup>. Данный критерий является формальным, определяет правовое содержание услуг платежной инфраструктуры для того, чтобы исключить их смешение с иными услугами (например, операционные услуги от услуг по передаче информации, услуги платежного клиринга от посреднических услуг, расчетные услуги от услуг по переводу денежных средств). Самостоятельный характер услуг платежной инфраструктуры позволяет предусмотреть особое регулирование порядка их оказания. Так, не допускается приостановление оказания операционных услуг несмотря на то, что договорная основа их оказания позволяет использовать право на односторонний отказ от исполнения обязательства (часть 13 статьи 16 Закона о НПС).

Пятый и Девятый арбитражные апелляционные суды при рассмотрении споров о том, соответствует ли оказание услуг платежной инфраструктуры установленным требованиям, указали, что при оценке должны учитываться также положения документов оператора платежной системы и организационных договоров<sup>146</sup>. Такими решениями подчеркивается значение внутренних документов платежной системы, которое состоит в организующем влиянии на платежную систему и, таким образом, на обеспечение денежного обращения в целом. В конечном счете, внутренние документы платежной системы служат

---

<sup>145</sup> Постановление Арбитражного суда Московского округа от 23.09.2019 № Ф05-15736/2019 по делу № А40-229659/2018, Постановление Арбитражного суда Московского округа от 17.04.2018 № Ф05-1941/2018 по делу № А40-128974/17-148-720, Постановление Арбитражного суда Московского округа от 05.04.2018 № Ф05-1694/2018 по делу № А40-128579/17, Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 01.11.2018 № 09АП-47453/2018 по делу № А40-47264/18, Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 31.01.2018 № 09АП-67732/2017 по делу № А40-128557/17, Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24.10.2019 № 2847-О, Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 10.07.2017 № 05АП-3381/2017 по делу № А59-4598/2016, Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 22.09.2020 № 09АП-22121/2020-ГК по делу № А40-280197/2018, Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24.10.2019 № 2848-О, Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24.10.2019 № 2846-О, Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 01.03.2022 № 09АП-86544/2021 по делу № А40-129405/2021.

<sup>146</sup> Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 15.05.2015 № 05АП-3494/2015 по делу № А51-35104/2014, Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 27.10.2021 № 09АП-60302/2021 по делу № А40-66138/2021.

развитием требований законодательства. В этой связи при анализе характера функционирования платежной системы необходимо оценивать и соблюдение положений внутренних документов, чтобы сделать вывод о надлежащем функционировании платежной системы.

Также обнаружены судебные решения, в которых предусмотрены правовые позиции *о надлежащем функционировании непосредственно оператора платежной системы* при организации ее работы.

Арбитражный суд Дальневосточного округа и Девятый арбитражный апелляционный суд при анализе правового статуса платежной системы сделали вывод о том, что для ее нормального функционирования необходимо использовать правовые инструменты, обеспечивающие независимость работы платежной системы от работы ее участника<sup>147</sup>. Указанный критерий подчеркивает самостоятельный характер деятельности платежной системы. Кредитная организация, как и любое другое юридическое лицо, которое может стать участником платежной системы, приобретая этот статус, продолжает осуществлять свою основную деятельность, которая оказывает влияние и на иных участников платежной системы (например, банкротство одного участника создает риски незавершения расчетов внутри платежной системы). Критерий независимости функционирования направлен на предупреждение негативного влияния деятельности участников платежной системы на ее работу. Применение указанного критерия также позволяет установить причины нарушений и определить, возникли ли они в рамках платежной системы, для привлечения к ответственности именно ее оператора за ненадлежащее оказание платежных услуг. Дополнительно Девятый арбитражный апелляционный суд указал, что платежная система должна иметь формальный, признанный государством статус. Применение указанного критерия позволяет отличить платежные системы от иных форм взаимодействия, направленного на осуществление перевода денежных средств. Наличие формального статуса, который подтверждается

---

<sup>147</sup> Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 25.05.2016 № Ф03-1160/2016 по делу № А73-12224/2015, Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 06.03.2018 № 09АП-3958/2018 по делу № А40-180676/17.

информацией из реестра операторов платежных систем, означает применение не только обязательных требований к деятельности платежной системы, но и дополнительных гарантий, которыми могут воспользоваться только субъекты и участники платежной системы. Так, например, срок завершения перевода денежных средств в рамках платежной системы составляет три рабочих дня, тогда как кредитная организация должна исполнить перевод не позднее, чем на следующий рабочий день после получения распоряжения о совершении перевода денежных средств. Установление иного срока для совершения перевода денежных средств связано с механизмом функционирования платежной системы, предполагающим участие банка-посредника – расчетного центра платежной системы, что технологически увеличивает временной период совершения перевода. Наличие такой операционной особенности работы платежной системы определяет необходимость создания дополнительной гарантии, согласно которой использование денежных средств клиента при совершении перевода денежных средств в рамках платежной системы в рамках указанного трехдневного срока не влечет за собой уплаты процентов за пользование чужими денежными средствами.

При анализе положений внутренних документов платежной системы суды, учитывая регулирующий характер их требований, указывают, что дополнительные требования, устанавливаемые участником или субъектом платежной системы, должны быть обоснованными<sup>148</sup>. В ином случае их соблюдение, хоть и формально будет означать надлежащее функционирование платежной системы, но не будет отвечать интересам общества по развитию платежных систем и предоставляемых ею услуг. Оператор платежной системы, а также ее конкретный участник не ограничены в праве установить дополнительные требования к оказанию услуг по переводу денежных средств (например, особый порядок подтверждения права подписи для предупреждения

---

<sup>148</sup> Определение Московского городского суда от 20.02.2012 по делу № 33-5140, Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 30.11.2020 № 09АП-59422/2020 по делу № А40-37518/2020; Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 01.06.2021 № 09АП-22535/2021 по делу № А40-219880/2020.

операций без добровольного согласия клиента). Такие требования обращены к их деятельности и обеспечивают дополнительную защиту прав потребителей указанных услуг. Вместе с тем при установлении дополнительных требований необходимо обеспечить баланс интересов субъектов и участников платежной системы с интересами их клиентов, чтобы не допустить необоснованного ограничения их прав и появления убытков в связи с выполнением правил платежной системы. Так, например, процедура chargeback, реализуемая в платежных системах, в рамках которых выпускаются платежные карты, влечет дополнительные риски для участников таких платежных систем, что подтверждается различной судебной практикой. Большинство судов считает, что банки как участники платежных систем поступают правомерно, осуществляя возврат платежа в соответствии с требованиями правил платежной системы<sup>149</sup>. Однако в 2021 году при рассмотрении споров о нереализованных туристских продуктах из-за пандемии и ограничений перелетов появились подходы, согласно которым банки при выполнении указанных требований внутренних документов платежной системы фактически реализуют несвойственную им судебную функцию, поскольку возврат платежа в большинстве случаев означает наличие спора между плательщиком и получателем средств относительно факта продажи товара или оказания услуги<sup>150</sup>.

Таким образом, надлежащее функционирование платежной системы определяется следующими правовыми характеристиками:

1) работу платежной системы обеспечивают организации, имеющие особый правовой статус (субъекта или участника платежной системы), который позволяет им использовать специальные гарантии, предусмотренные законодательством о НПС для поддержания функционирования платежных систем;

---

<sup>149</sup> Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 19.05.2020 № 09АП-6382/2020-ГК по делу № А40-252579/2019, Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 26.11.2019 № 09АП-67322/2019 по делу № А40-173040/2019, Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 19.02.2019 № 09АП-3534/2019-ГК по делу № А40-260596/18.

<sup>150</sup> Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 01.06.2021 № 09АП-22535/2021 по делу № А40-219880/2020.

2) участие в платежной системе не создает необоснованных ограничений или требования к ее субъектам и участникам;

3) состав обязанностей и ответственность субъектов и участников платежной системы определены документами платежной системы;

4) услуги, оказываемые в рамках платежной системы, самостоятельны и независимы по отношению к иным услугам, оказание которых обеспечивается участниками платежной системы в ходе своей хозяйственной деятельности;

5) функционирование платежной системы учитывает интересы как плательщика, так и получателя средств, что предполагает надлежащее оказание услуги по переводу денежных средств посредством своевременного совершения платежа и обеспечения его получения уполномоченным лицом.

Предлагаемые характеристики позволяют содержательно уточнить оценочную характеристику работы платежной системы – ее надлежащее функционирование. Применение указанных критериев позволит сформировать финансово-правовой механизм надлежащего функционирования платежных систем за счет их использования при создании норм права, регулирующих работу всех российских платежных систем, и документов оператора платежной системы, а также при оценке деятельности конкретной платежной системы в целях принятия решения о применении мер ответственности. С развитием науки финансового права и методологических подходов к регулированию платежной сферы в условиях цифровизации финансового рынка перечень характеристик надлежащего функционирования платежных систем может быть дополнен. На настоящем этапе полагаем возможным использовать выявленные характеристики в целях совершенствования основных элементов финансово-правового механизма функционирования платежных систем – норм права, определяющих принципы регулирования платежных систем, а также базовые требования к их деятельности.

## **Глава 2. Финансово-правовые средства обеспечения надлежащего функционирования платежных систем**

### **§ 1. Принципы регулирования платежных систем: классификация и содержание**

В рамках настоящего исследования принципы рассматриваются как элемент финансово-правового механизма функционирования платежных систем. Использование принципов обеспечивает системное и целостное влияние на работу платежных систем. Предлагаемые принципы являются принципами финансово-правового механизма функционирования платежных систем, необходимыми для правового регулирующего воздействия на платежные системы. Принципы как элемент финансово-правового механизма имеют особый объект правового воздействия – деятельность платежных систем. Принципам, которые должны использоваться при реализации правового воздействия на платежные системы, присущи общие характеристики правовых принципов:

1) принципы содержат в себе руководящие и ключевые идеи, формирующие основу и отражающие специфику правовых явлений, а также отражают теоретические и эмпирические стороны правовых явлений и выражают направленность их применения<sup>151</sup>;

2) принципы определяют характер правовых предписаний, объектом которых являются соответствующие общественные отношения<sup>152</sup>, в том числе возникающие в рамках НПС;

3) принципы и определяемые ими правовые явления находятся во взаимосвязи: с одной стороны, выявление принципов происходит в результате функционирования правовых институтов, с другой стороны, существование

---

<sup>151</sup> Финансовое право России: учебник / Ю.А. Крохина. - 5-е изд., перераб. и доп. - М.: Норма: ИНФРА-М, 2015. - С. 60.

<sup>152</sup> Лаврусь С.Ю. Реализация принципов права в юридической практике : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2005. С. 14.

правового института невозможно без принципов в его основе, задающих направления развития.

Таким образом, функционирование платежных систем неразрывно связано с реализацией присущих их финансово-правовому механизму принципов, при которой принципы раскрывают свое предназначение, а именно: устраняют правовые пробелы и коллизии, а также определяют содержание прав и обязанностей субъектов и участников платежных систем, что позволяет им осуществлять свою деятельность согласно духу права, и устанавливают обязательные для применения регулирующими органами приоритеты и правовые ориентиры, учитывающие перспективы развития платежных систем и НПС в целом.

Для классификации и определения содержания принципов, необходимых для надлежащего функционирования платежных систем, необходимо учитывать существующие финансово-правовые научные исследования, в которых раскрыты правовые принципы денежного обращения, цифровизации платежного рынка в качестве специальных видов финансово-правовых принципов, а также экономико-правовые принципы денежной системы.

Так, например, Ю.А. Крохина отмечает следующие принципы, позволяющие обеспечить беспробельность нормативных документов, регламентирующих цифровизацию денежного обращения: мгновенность доступа к платежной системе, безопасность и непрерывность перевода денежных средств, совершение платежей в режиме реального времени<sup>153</sup>. Указанные принципы, отражающие ключевые характеристики платежных систем как элемента безналичного денежного обращения, определяют основные направления правового регулирования, подлежащие реализации в законодательстве.

Е.Г. Хоменко обосновывает, что национальная платежная система функционирует согласно принципам единства, сплошного и национального характера оказания платежных услуг, наличие которых обеспечивает ее

---

<sup>153</sup> Крохина Ю.А. Цифровизация платежных рынков: сущность и предпосылки правового регулирования // International Law Journal. 2022. Том 5. № 8. С 23 – 29.

целостность и сбалансированную работу как совокупности субъектов, оказывающих платежные услуги в России<sup>154</sup>.

Л.Л. Арзуманова в числе принципов организации денежной системы выделяет принцип централизованного управления денежной системы, принцип устойчивости денежного оборота, принцип комплексного использования инструментов денежно-кредитного регулирования, а также принцип надзора и контроля за денежным оборотом<sup>155</sup>. Применение указанных принципов направлено на поддержание устойчивости денежной системы государства, что подчеркивает высокую общественную значимость стабильности денежного обращения.

О.Б. Сиземова, в работах которой безналичное денежное обращение отнесено к платежному праву, подчеркивает, что к его принципам правового регулирования относятся также принцип свободы выбора участников платежных систем<sup>156</sup>, что подчеркивает целесообразность сочетания публичных и частных интересов при правовом воздействии на работу платежных систем.

По мнению Е.Г. Костиковой, принципы права денежного обращения «выкристаллизовываются» из судебных споров, касающихся расчетов<sup>157</sup>. При этом указанным ученым поддерживается позиция представителей предпринимательского права<sup>158</sup> о том, что основными принципами осуществления перевода денежных средств являются его безотзывность, безусловность и окончательность. По нашему мнению, подход указанных авторов, основывающийся на рассмотрении законодательных характеристик перевода денежных средств, не учитывает всего многообразия отношений, возникающих

---

<sup>154</sup> Хоменко Е.Г. Финансово-правовое регулирование создания и функционирования национальной платежной системы России: автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук. 2017. С. 13 – 14.

<sup>155</sup> Арзуманова Л.Л. Понятие и элементы денежной системы: финансово-правовой аспект // Пробелы в российском законодательстве. 2012. № 3. С. 250 – 256.

<sup>156</sup> Сиземова О.Б. Концепция платежного права и ее роль в построении модели российского банковского права // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 12 (61). С. 74 – 80.

<sup>157</sup> Принципы финансового права: монография / под ред. И.А. Цинделлиани. – Москва : Проспект, 2022. – С. 375.

<sup>158</sup> Предпринимательское право: Правовое сопровождение бизнеса: Учебник для магистров / Р.Н. Аганина, В.К. Андреев, Л.В. Андреева и др.; отв. ред. И.В. Еришова. Москва: Проспект, 2017. – С. 552.

в связи с работой платежных систем. Рассматриваемые принципы описывают лишь процедурный элемент платежных систем, что является не вполне достаточным для комплексного правового регулирования.

Формализация принципов регулирования платежных систем осуществляется и Банком России в рамках реализации законодательно определенной цели его деятельности по обеспечению стабильности и развития НПС (статьи 3, 82.1 Закона о Банке России). Так, Банком России были доведены до участников рынка Ключевые принципы для системно значимых платежных систем<sup>159</sup>, а также Принципы для инфраструктур финансового рынка<sup>160</sup>. По мнению В.В. Кузнецова, указанные принципы лежат в основе эффективного развития платежных систем, поскольку не являются статичными и совершенствуют свое содержание в зависимости от условий функционирования платежных систем<sup>161</sup>. По мнению В.П. Грибанова, правовой институт не может быть создан надлежащим образом, если законодатель не будет руководствоваться определенными принципами<sup>162</sup>.

Исходя из того, что правовое воздействие на деятельность платежной системы осуществляется нормотворческими, правоприменительными государственными органами, а также самим оператором платежной системы, предлагается классифицировать принципы регулирования платежных систем в зависимости от способов правового воздействия. Соответственно, предлагается выделять принципы регулирования платежных систем, применяемые в рамках нормотворческой, правоприменительной и надзорной деятельности.

Так, использование принципов *в ходе нормотворчества* позволяет предупредить появление законодательных пробелов, коллизий, неэффективных

---

<sup>159</sup> Ключевые принципы для системно значимых платежных систем. Платежные и расчетные системы. Международный опыт. Выпуск 23 // Банк России. 2007. URL: <http://www.cbr.ru>.

<sup>160</sup> Письмо Банка России от 29.06.2012 № 94-Т «О документе Комитета по платежным и расчетным системам «Принципы для инфраструктур финансового рынка» // «Вестник Банка России», № 38 – 39, 17.07.2012.

<sup>161</sup> Концепция развития конкурентоспособной национальной платежной системы : монография / В.В. Кузнецов. – Москва : Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2021. С. 26 – 28.

<sup>162</sup> Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав // [https://civil.consultant.ru/elib/books/1/page\\_22.html](https://civil.consultant.ru/elib/books/1/page_22.html).

требований, а также обеспечить целостность правового регулирования работы платежных систем. Примером использования принципов в рамках нормотворческой деятельности является законодательство Российской Федерации об обязательных требованиях. Статья 4 Федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» предусматривает принципы установления обязательных требований. Наличие принципов нормотворческой деятельности обеспечивает системность и непротиворечивость создаваемых требований, а также позволяет законодателю придерживаться заранее определенных правовых ориентиров регулирования тех или иных общественных отношений<sup>163</sup>.

Использование принципов *в рамках правоприменительной деятельности* позволяет обеспечить унифицированное толкование нормативных положений, что повышает объективность деятельности правоприменительного органа (Банка России) посредством одинакового применения требований законодательства к субъектам и участникам разных платежных систем. Для финансового права особое значение имеют принципы справедливости и законности правоприменительной деятельности по причине изначальной конфликтности финансовых отношений<sup>164</sup>. Так, наиболее ярким примером использования принципов в рамках правоприменительной деятельности являются базовые стандарты Банка России, направляемые саморегулируемым организациям в сфере финансового рынка. Например, базовые стандарты совершения операций на финансовом рынке определяют минимальные требования к деятельности финансовых организаций, соблюдение которых обеспечит недискриминационный

---

<sup>163</sup> *Корепина А.В.* Принципы установления обязательных требований // Актуальные проблемы административного права и административного процесса : Монография / Под общей редакцией С.А. Старостина. – Москва : Общество с ограниченной ответственностью «Проспект», 2022. – С. 86 – 102.

<sup>164</sup> *Сафин Ф.Ю.* Соотношение принцип законности и справедливости в правоприменительной деятельности / Ф. Ю. Сафин // Закон. Право. Государство. – 2021. – № 4(32). – С. 161 – 164. *Земцова Л.Н.* Принцип законности банковской деятельности в доктрине финансового права, правотворческой и правоприменительной практике / Л.Н. Земцова // Новая наука: теоретический и практический взгляд : международное научное периодическое издание по итогам международной научно-практической конференции, Ижевск, 04 апреля 2017 года. Том Часть 2. – Ижевск: Общество с ограниченной ответственностью «Агентство международных исследований», 2017. – С. 183 – 186.

доступ на рынок, а также унифицированное взаимодействие с потребителями услуг.

*В рамках надзорной деятельности* принципы обеспечивают поддержание баланса публичных и частных прав и интересов, поскольку они определяют пределы профессионального усмотрения надзорного органа (Банка России) при анализе допустимости новшеств в развитии платежных систем, а также при принятии решения о наличии оснований для привлечения оператора платежной системы к финансово-правовой ответственности. Наиболее известным примером использования принципов в надзорной деятельности является имплементация принципов Базельского комитета по банковскому надзору. Как пишет Ю.А. Крохина, принципы Базельского комитета являются значимым элементом банковского законодательства Российской Федерации, поскольку они обеспечивают его стройное формирование и последовательное применение к банкам<sup>165</sup>. По мнению М.В. Гончаровой, использование базельских принципов обеспечивает укрепление банковской системы за счет повышения предсказуемости надзора и купирования рисков банковской деятельности при выстраивании процессов надзора за ее осуществлением<sup>166</sup>. Аналогичная практика используется в сфере страховой деятельности, где принципы надзора определены Международной ассоциацией органов страхового надзора. По мнению А.Г. Гузнова и Т.Э. Рождественской, применение принципов обеспечивает последовательность надзора за страховой отраслью с целью развития, безопасности и стабильности страховых рынков, стабильности финансовых рынков в целом, а также защиты страхователей<sup>167</sup>.

Таким образом, *принципы регулирования платежных систем, необходимые для их надлежащего функционирования*, возможно определить как один из основополагающих элементов финансово-правового механизма

---

<sup>165</sup> Крохина Ю.А. Особенности имплементации принципов Базеля III в банковское законодательство Российской Федерации // Банковское право. 2020. № 5. С. 55 – 62.

<sup>166</sup> Гончарова М.В. Международное соглашение Базель II: четыре принципа надзорного процесса // Legal Concept. 2016. №. 4. Т. 33. С. 155 – 161.

<sup>167</sup> Актуальные проблемы финансового права в условиях цифровизации экономики: монография (коллектив авторов; под ред. д.ю.н., проф. Е.Ю. Грачевой). - М.: «Проспект», 2021. – С. 110.

функционирования платежных систем. Данный элемент предназначен для установления руководящих правил деятельности для уполномоченных государственных органов при реализации ими правового воздействия на работу платежной системы, а также для субъектов и участников платежных систем при создании и применении документов платежной системы.

Основной целью использования принципов является обеспечение надлежащего функционирования платежных систем. Поскольку принципы должны применяться в рамках нормотворческой, правоприменительной и надзорной деятельности, цели их использования должны быть конкретизированы в зависимости от сферы реализации принципов. Так, целью использования принципов в рамках нормотворческой деятельности, по мнению П.В. Соловьева, является гарантирование становления и развития правового государства в силу необходимости их закрепления в нормативном правовом акте, являющимся основным для регулирования тех или иных общественных отношений<sup>168</sup>. Как указывает В.А. Томин, эффективная реализация принципов нормотворчества непосредственно зависит от того, закреплены они или нет в специальных нормах законодательства<sup>169</sup>. А.В. Малько и Л.В. Голоскоков считают, что применение принципов в рамках нормотворчества сокращает работу уполномоченных органов, поскольку позволяет сократить разрыв между формальным правом и быстро меняющейся реальностью, минимизировав при этом частоту внесения изменений и «разрастание» законодательства<sup>170</sup>.

В рамках правоприменительной деятельности принципы регулирования платежных систем необходимы для достижения нескольких целей. Рассматриваемые принципы, по мнению М.Н. Марченко, относятся к принципам

---

<sup>168</sup> Соловьёв П.В. Принципы нормотворчества в контексте проблемы правового обеспечения нормотворческой деятельности: конституционный аспект // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D. Экономические и юридические науки. 2018. № 14. С. 153 – 162.

<sup>169</sup> Правотворческая деятельность субъектов Российской Федерации: учебное пособие / В.А. Томин. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2017. С. 11 – 12.

<sup>170</sup> Голоскоков Л.В. Методология исследования модернизации права: классический и информационно-коммуникативный подходы // Современные методы исследования в правоведении / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Саратов, 2007. С. 397 – 423.

организации и деятельности государственного аппарата, которые необходимы для определения задач его работы<sup>171</sup>. В силу того, что ключевым правоприменительным органом в сфере платежных систем является Банк России, рассматриваемые принципы должны применяться им при разработке нормативных актов о деятельности платежных систем и проверке правил платежных систем на соответствие требованиям законодательства. В этой связи основными целями принципов регулирования платежных систем, реализуемых в рамках правоприменительной деятельности, являются:

1) создание необходимых условий для развития платежных систем путем определения приоритетов и ориентиров их функционирования, учитывающих частные интересы субъектов и участников платежных систем;

2) определение базовых требований к субъектам и участникам платежных систем, минимально необходимых для организации работы платежной системы и оказания в ее рамках услуг по переводу денежных средств надлежащего качества;

3) определение пределов правового вмешательства государства в деятельность платежной системы за счет установления критически важных для их надлежащего функционирования публичных интересов.

Что касается целей применения принципов регулирования платежных систем в рамках надзорной деятельности, то основным их предназначением в этой сфере является обеспечение баланса публичных и частных интересов. Особенностью надзора за платежными системами является то, что неотъемлемой его частью является процедура наблюдения в НПС. Как пишет А.А. Ситник, наблюдение за платежными системами является предварительным этапом надзора за ними, поскольку оно направлено на получение дополнительной информации о платежных системах и предварительную оценку их деятельности<sup>172</sup>.

Учитывая существующие в науке финансового права подходы к определению правовых принципов в платежной сфере, а также подходы

---

<sup>171</sup> Марченко М.Н., Дерябина Е.М. Теория государства и права России: учебное пособие: в 2 т. Т. 1. Государство. - Москва: Проспект, 2019. С. 254.

<sup>172</sup> Ситник А.А. Надзор в национальной платежной системе // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 11. С. 74 – 83.

судебной практики и международных документов к обеспечению надлежащего функционирования платежных систем, предлагается следующие классификация и перечень принципов, необходимых для надлежащего функционирования платежных систем.

К принципам нормотворческой деятельности относятся принцип непротиворечивой и обоснованной правовой основы деятельности платежных систем, принцип открытости нормотворческой деятельности, а также принцип защиты прав потребителей услуг по переводу денежных средств.

К принципам правоприменительной деятельности относятся принцип учета сферы деятельности платежной системы и вида ее значимости, принцип анализа деятельности платежной системы с точки зрения эффективности управления рисками, характерными для ее деятельности, а также принцип предупреждения «эффекта заражения».

К принципам надзорной деятельности относятся принцип актуальности и непротиворечивости правил платежной системы, иных документов, обеспечивающих ее деятельность, принцип обоснованности требований, устанавливаемых оператором платежной системы, а также принцип учета цифровизации платежной сферы.

Содержание принципов регулирования платежных систем раскрывается с учетом международной практики, судебной российской практики по спорам с участием операторов платежных систем, а также общих подходов к содержанию принципов финансового права.

Принципы, применяемые в рамках нормотворческой деятельности, должны учитываться при создании и изменении федеральных законов, регламентирующих деятельность платежных систем. При этом применение указанных принципов не должно ограничиваться работой по профильному законодательству, то есть только внесением изменений в Закон о НПС и Закон о Банке России. Исходя из того, что деятельность платежных систем не ограничивается лишь организацией переводов денежных средств, учет принципов необходим и при правовом управлении иной предпринимательской деятельностью операторов

платежных систем (например, инвестиционной, налоговой, кадровой и т.п.)<sup>173</sup>. Межотраслевой учет принципов регулирования платежных систем позволит обеспечить целостность их правового регулирования и в этой связи сократить правовые риски, влияющие на устойчивость деятельности платежной системы вне зависимости от источника их возникновения<sup>174</sup>.

**Принцип непротиворечивой и обоснованной правовой основы деятельности платежных систем.** Согласно позиции Конституционного Суда Российской Федерации, указанный принцип следует из общеправового принципа правовой определенности, направленного на обеспечение справедливости и равенства правоприменения за счет создания норм, не допускающих неоднозначности в их понимании<sup>175</sup>. По мнению Е.А. Дербышевой, реализация указанного принципа обеспечивает устойчивость и ясность актов законодательства и правоприменительной практики, а также стабильность правоотношений в соответствующей сфере регулирования<sup>176</sup>. Применение указанного принципа необходимо для создания целостной правовой основы деятельности платежных систем, позволяющей как реализовать публичные интересы государства и потребителей услуг по переводу денежных средств, так и создать правовые условия для реализации частных интересов, носителем которых являются субъекты и участники платежных систем. Реализация указанного принципа предполагает, что в процессе создания новой нормы, регулирующей деятельность платежных систем, уполномоченный орган должен определить

---

<sup>173</sup> Ларионов А.В. Разработка и внедрение показателей рисков платежных систем в надзорную деятельность Банка России: дисс. ... канд-та экон. наук : НИУ ВШЭ. – Москва, 2018. С. 93.

<sup>174</sup> Ларионова Е.С. Принципы регулирования платежных систем как инструмент снижения правового риска их функционирования // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 2. С. 90 – 102.

<sup>175</sup> Информация «Конституционно-правовая защита предпринимательства: актуальные аспекты (на основе решений Конституционного Суда Российской Федерации 2018 – 2020 годов)» (одобрено решением Конституционного Суда Российской Федерации от 17.12.2020) // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>176</sup> Дербышева Е.А. Принцип правовой определенности: понятие, аспекты, место в системе принципов права : дисс. ... канд-та юрид. наук. – Екатеринбург, 2021. С. 48.

не только сферу и механизм правового воздействия создаваемой нормы, но и оценить последствия ее действия<sup>177</sup> по таким критериям, как:

а) на реализацию (защиту) какого именно публичного интереса направлена создаваемая норма, существуют ли иные механизмы его реализации (правовой охраны), кроме доработки законодательства;

б) достаточен ли правовой механизм реализации создаваемой нормы для достижения цели ее принятия;

в) какое воздействие окажет новая норма на деятельность платежных систем вне зависимости от их вида и специфики деятельности;

г) соразмерны ли ограничения, устанавливаемые новой нормой в отношении платежной системы, гарантиям для государства и общества в сфере оказания услуг по переводу денежных средств, на создание которых такая норма направлена.

По результатам анализа создаваемой нормы по предлагаемым критериям, направленным на оценку характера ее влияния на деятельность платежных систем, установление ее места в системе регулирования платежных систем и определение эффективности механизма ее реализации, можно сделать вывод о необходимости принятия такой нормы для сохранения баланса публичных и частных интересов в сфере работы платежных систем. В случае действительной необходимости правового вмешательства в работу платежной системы также важно проанализировать проект нормы на предмет целесообразности ее доработки в целях создания условий для ее эффективного применения и сокращения вероятности повторного внесения изменений в законодательство по такому же вопросу.

**Принцип открытости нормотворческой деятельности.** Реализация указанного принципа предполагает широкое обсуждение и гласность<sup>178</sup> всех этапов разработки требований к деятельности платежных систем. Несмотря

---

<sup>177</sup> Зенин С.С., Япрынцев И.М., Кутейников Д.Л., Ижаев О.А. Понятие и принципы цифровизации законодательного процесса: теоретико-правовая трансформация // Российская юстиция. 2019. № 8. С. 4 – 9.

<sup>178</sup> Попов Д.В. Принципы организации нормотворческой деятельности в муниципальных образованиях // Российская юстиция. 2012. № 3. С. 14 – 17.

на имеющиеся инструменты реализации этого принципа (консультативные доклады Банка России, общественное обсуждение законопроектов, обязательное размещение проектов нормативных актов Банка России в целях публичного обсуждения), сохраняется вероятность вступления в силу нормы в редакции, отличающейся от той, что была предварительно проанализирована субъектами и участниками платежных систем, а также специалистами по вопросам их функционирования. Так, значительное количество правок в законопроекты вносятся в рамках второго и третьего чтений<sup>179</sup>, не исключены существенные уточнения текстов проектов нормативных актов Банка России при их государственной регистрации в Минюсте России, что создает дополнительные условия для появления «неожиданной» нормы или нормы, порождающей пробел в законодательстве. Одним из примеров принятия такой нормы является разработка законопроекта № 477982-6 «О внесении изменений в Федеральный закон «О национальной платежной системе» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» (в части уточнения требований к деятельности субъектов национальной платежной системы)». Изначально текст проекта, внесенный в Государственную Думу, предусматривал отдельные требования, направленные на бесперебойное функционирование российских платежных систем, в частности запрет приостанавливать оказание услуг платежной инфраструктуры в одностороннем порядке, обязанность привлекать к оказанию таких услуг только организации, находящиеся на территории Российской Федерации. Текст законопроекта, принятый ко второму чтению, претерпел значительные изменения, в частности он был дополнен требованиями о функционировании национальной системы платежных карт и признании платежных систем национально значимыми. Вместе с тем в проекте не были предусмотрены положения о том,

---

<sup>179</sup> См. подробнее: *Бошно С.В., Васюта Г.Г.* Поправки к законопроекту и пределы трансформации концепции закона // *Право и современные государства.* 2017. № 3. С. 9 – 20. *Станкин А.Н.* Актуальные вопросы реализации конституционного принципа верховенства федерального закона в Российской Федерации // *Конституционное право и политика: Сборник материалов Международной научной конференции: Юридический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова, 28 – 30 марта 2012 года / С.А. Авакьян, Д.С. Агапов, Н.И. Акуев и др.; отв. ред. С.А. Авакьян.* М.: Юрист, 2012. 800 с.

в каком порядке платежная система признается утратившей статус национально значимой, что, в конечном счете, породило пробел в законодательстве: не ясно, обязана ли платежная система постоянно поддерживать статус национально значимой и будут ли применяться к ней меры ответственности за несоответствие критериям, предъявляемым к национально значимым платежным системам. По нашему мнению, одной из причин возникновения указанного пробела является разработка соответствующих законодательных положений в сокращенные сроки (с момента внесения законопроекта в Государственную Думу до его подписания Президентом Российской Федерации прошло полтора месяца, период между первым и вторым чтениями составил 20 календарных дней). Отметим, что указанный пробел сохраняется в законодательстве до настоящего времени<sup>180</sup>.

По нашему мнению, для реализации рассматриваемого принципа в полном объеме необходимо предусмотреть не только организационные изменения в процессе создания норм в сфере функционирования платежных систем, но и определить критерии допустимого объема доработки проектируемых норм после прохождения ими процедуры публичного обсуждения. Так, например, Конституционным Судом Российской Федерации неоднократно отмечалось, что концепция законодательных изменений не должна меняться в результате случайных, не связанных с обсуждением концепции решений<sup>181</sup>. Объективная оценка предлагаемых доработок законодательных и нормативных изменений

---

<sup>180</sup> Информация подготовлена с использованием СПС «КонсультантПлюс».

<sup>181</sup> Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 06.12.2018 № 44-П «По делу о проверке конституционности Закона Республики Ингушетия «Об утверждении Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой» и Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой в связи с запросом Главы Республики Ингушетия»; постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 05.07.2001 № 11-П «По делу о проверке конституционности Постановления Государственной Думы от 28 июня 2000 года № 492-III ГД «О внесении изменения в Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 годов» в связи с запросом Советского районного суда города Челябинска и жалобами ряда граждан»; определение Конституционного Суда Российской Федерации от 11.10.2016 № 2152-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» и Закона города Москвы «О торговом сборе».

может быть дана профессиональными сообществами, объединяющими представителей платежных систем и профильных экспертов<sup>182</sup>. При этом полагаем целесообразным также привлекать к нормотворческой работе в сфере регулирования платежных систем специалистов в сфере финансового права. Так, например, может быть создана постоянно действующая рабочая группа, объединяющая представителей регулирующих и правоприменительных органов, профессиональных сообществ и науки финансового права, в целях ее непосредственного участия в работе над законопроектами и проектами нормативных актов Банка России о функционировании платежных систем. Рабочая группа должна участвовать в нормотворческой работе, начиная с анализа концепции нового акта законодательства или изменений действующего регулирования до момента их утверждения, в целях всесторонней оценки разрабатываемых требований к деятельности платежных систем, проведения их научно-практической экспертизы и максимально широкого информирования о разрабатываемых изменениях.

**Принцип защиты прав потребителей услуг по переводу денежных средств.** Принцип направлен на повышение качества указанных услуг. Соответственно, он реализуется при создании четкого правового механизма оказания услуг по переводу денежных средств, при котором определены сферы ответственности субъектов и участников платежных систем перед потребителем, а также требования, которые необходимо соблюдать для достижения оказания услуг по переводу денежных средств надлежащего качества.

Реализация указанного принципа может быть обеспечена посредством предварительного анализа потребностей получателей услуг по переводу денежных средств, например, по результатам анализа Банком России статистики

---

<sup>182</sup> В настоящее время в России функционируют Ассоциация участников рынка платежных услуг «Некоммерческое партнерство «Национальный платежный совет», комитет Ассоциации банков России по платежным системам, целями деятельности которых являются консолидация позиций представителей рынка платежных услуг по вопросам развития платежных систем и разработка концептуальных идей о регулировании указанной сферы.

национальной платежной системы<sup>183</sup> и проведения опросов фокус-групп<sup>184</sup>, а также последующего анализа споров с участием потребителей услуг по переводу денежных средств. Судебная практика по вопросам оказания услуг по переводу денежных средств, в том числе в рамках платежных систем, может обобщаться Верховным судом Российской Федерации и направляться для использования в нормотворческой и правоприменительной работе Федеральному Собранию Российской Федерации и Банку России. Полагаем, что обобщение судебной практики должно осуществляться по видам оказываемых услуг и сферам работы платежных систем (собственно услуги по переводу денежных средств, услуги платежной инфраструктуры, организационная деятельность оператора платежной системы) с тем, чтобы выявлять существенные содержательные характеристики каждой услуги, обязательные для соблюдения как субъектами и участниками платежной системы, так и потребителями. Учет практики разрешения споров относительно оказания услуг по переводу денежных средств целесообразен и в рамках надзора за деятельностью платежных систем в целях формирования единообразной практики применения актов законодательства.

Принципы, используемые в рамках правоприменительной деятельности, направлены на определение деятельности Банка России и иных компетентных органов власти (например, ФСБ России, ФСТЭК России) при оказании ими правового воздействия на деятельность платежных систем. Такое правовое

---

<sup>183</sup> В настоящее время Банком России обеспечивается сбор статистики национальной платежной системы, характеризующей, в частности, используемые формы безналичных расчетов, способы инициирования перевода денежных средств, объем выданных и используемых электронных средств платежа, банкоматов и иных средств приема оплаты (см. подраздел «Статистика национальной платежной системы» раздела «Национальная платежная система» официального сайта Банка России в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», режим доступа URL: <https://cbr.ru/statistics/nps/psrf/>). На основе анализа изменений количественных показателей развития национальной платежной системы могут быть сделаны выводы о предпочтениях потребителей услуг по переводу денежных средств, формирующихся тенденциях, что позволит принимать оперативные решения и учитывать их в определении стратегических направлений регулирования платежных систем.

<sup>184</sup> *Масленников В.В., Ларионов А.В., Масленников С.В.* Концептуальные подходы к разработке новой единой стратегии развития финансового рынка России // *Экономика. Налоги. Право.* 2021. Т. 14. № 3. С. 6 – 19.

воздействие оказывается в рамках применения и разъяснения законодательства о платежных системах, например, при разработке методических рекомендаций Банка России. Кроме того, специфика деятельности Банка России в сфере НПС позволяет распространить действие принципов регулирования и на деятельность по наблюдению в национальной платежной системе. Наблюдение предполагает направление адресных рекомендаций оператору конкретной платежной системы, которые подлежат реализации, или, в случае их недопустимости для оператора, обсуждению с Банком России (пункт 4.4 Положения Банка России от 25.06.2021 № 760-П «О порядке осуществления наблюдения в национальной платежной системе»<sup>185</sup>). В этой связи для повышения объективности и реализуемости рекомендаций Банка России представляется целесообразным учитывать предлагаемые принципы при их подготовке.

**Принцип анализа деятельности платежной систем с учетом сферы ее деятельности и вида значимости.** Основные особенности работы платежной системы установлены ее правилами, которые представляют собой не только договор присоединения, на основании которого образуется организационная структура взаимодействия внутри платежной системы<sup>186</sup>, но и документ оператора платежной системы, в котором формализованы обязательные для участников платежной системы цели функционирования платежной системы и операционные способы их достижения<sup>187</sup>. Таким образом, на этапе создания платежной системы ее будущий оператор формирует концепцию ее работы. Указанная информация

---

<sup>185</sup> Вестник Банка России, № 58, 11.08.2021.

<sup>186</sup> *Хоменко Е.Г.* Правовые формы взаимодействия в национальной платежной системе России // Право и экономика. 2016. № 7. С. 42 – 45.

<sup>187</sup> Так, например, анализ правил Платежной Системы ВТБ, Платежной системы АО «Россельхозбанк», Платежной системы «Сбербанк» позволяет установить, что указанные платежные системы функционируют в целях проведения межбанковских расчетов и ориентированы на оказание услуг по переводу денежных средств кредитным организациям (операторам по переводу денежных средств), поскольку только они могут стать участниками указанных платежных систем. В свою очередь, Платежная система «Таможенная карта» направлена на осуществление расчетов в целях внесения таможенных платежей, для чего в рамках платежной системы обеспечивается выпуск специальных таможенных карт (пункт 14 статьи 3, статья 22 правил). Платежная система «Золотая корона» согласно ее правилам специализируется на совершении физическими лицами переводов денежных средств, в том числе трансграничных, как с использованием банковского счета, так и без его открытия (пункт 1.1.3, раздел 3 правил).

поступает в Банк России в рамках процедуры регистрации платежной системы (части 7, 8 статьи 15 Закона о НПС). Кроме того, Банк России наделен полномочиями по определению вида значимости платежных систем как самостоятельно на основе анализа количественных показателей ее работы, так и по заявлению ее оператора (статья 22 Закона о НПС). Таким образом, Банк России имеет доступ к актуальной информации о целях создания платежной системы и масштабах ее работы, что позволяет оценить влияние функционирования платежной системы на иных хозяйствующих субъектов, в том числе физических лиц.

Учет масштаба (критичности) влияния платежной системы на экономическую деятельность позволяет дифференцировать применение управленческих процедур к платежным системам (в частности, сбор отчетности, проведение инспекционных проверок), что, в конечном счете, снижает регуляторную и надзорную нагрузку на платежные системы с ограниченным масштабом функционирования. Полагаем, что основным критерием, определяющим критичность работы платежной системы, является обеспечение в ее рамках совершения переводов по поручению физических лиц<sup>188</sup>, а также обслуживание отдельной сферы хозяйственной деятельности<sup>189</sup>. Бесперебойное обеспечение совершения переводов денежных средств физических лиц является важным стабилизирующим условием для повышения доверия населения к национальной денежной системе и следует из социальной направленности финансово-правового регулирования<sup>190</sup>. В свою очередь, надежное

---

<sup>188</sup> Платежная система «Мир» (является национально значимой в силу закона), Платежная система БЭСТ (признана национально значимой), Платежная система CONTACT (признана национально значимой), Платежная система Sendy (признана национально значимой), Платежная система PLUSPAY (признана национально значимой), Платежная система HandyBank (признана национально значимой), Платежная система «Золотая корона», Платежная система «МОМЕНТОМ», Платежная система «ХЕЛЛО».

<sup>189</sup> В настоящее время к таким платежным системам возможно отнести следующие платежные системы: Платежная система НРД (является национально значимой в силу закона), Платежная система «ТАМОЖЕННАЯ КАРТА» (признана национально значимой), Мультисервисная платежная система (признана национально значимой), Платежная система «Страховая платежная система», Платежная система «КП Ритейл».

<sup>190</sup> Химичева Н.И. Финансовое право : учебник / отв. ред. Н. И. Химичева, Е. В. Покачалова. – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2019. С. 568.

функционирование платежных систем, обеспечивающих совершение переводов денежных средств в определенных сферах, что в большинстве случаев осуществляется ими монопольно (в Российской Федерации такая ситуация сложилась в отношении расчетов по результатам организованных торгов, а также расчетов между страховыми организациями) или в условиях ограниченной конкуренции (для Российской Федерации такая ситуация существует в сфере совершения переводов денежных средств с использованием платежных карт), необходимо для поддержания работоспособности и самостоятельности таких сфер.

Дифференцированный подход в правоприменении может проявляться не только в усилении текущих контрольных процедур, предполагающих взаимодействие операторов платежных систем и Банка России в ходе обычной работы платежной системы (например, направление отчетности, изменений в правила платежной системы). Полагаем целесообразным реализовывать различные мероприятия в отношении платежных систем, деятельность которых имеет критическое значение для иных хозяйствующих субъектов. Так, в отношении таких платежных систем могут быть установлены требования по предоставлению отчетности, в большей степени отражающей специфику их работы<sup>191</sup>, либо проводиться «контрольные закупки» для анализа клиентского пути и соблюдения при оказании услуг по переводу денежных средств интересов потребителей – физических лиц. Реализация дифференцированного подхода именно в рамках правоприменения позволит своевременно выявить негативные тенденции в деятельности критически важных платежных систем, предпринять меры, направленные на корректировку их работы согласно характеристикам

---

<sup>191</sup> В настоящее время такая мера реализована только в отношении платежных систем, обеспечивающих совершение расчетов по результатам организованных торгов, см. Указание Банка России от 23.12.2021 № 6031-У «О форме, методике составления, порядке и сроках представления в Банк России отчетности по платежным системам операторов платежных систем, в рамках которых осуществляется перевод денежных средств по сделкам, совершенным на организованных торгах». Полагаем возможным предусмотреть аналогичный порядок представления отчетности платежными системами, обеспечивающими совершение таможенных платежей, а также платежей между страховыми организациями.

надлежащего функционирования, а также сохранить деятельность платежной системы, не применяя к ней штрафные меры ответственности.

Те же платежные системы, деятельность которых не имеет существенного критически важного значения для отдельных сфер экономики, должны сохранить статус поднадзорной организации, чья деятельность подлежит проверке в рамках надзора в национальной платежной системе, а также анализу по результатам представления обычной по составу показателей отчетности. Возможность реализации такого подхода к «обычным» платежным системам в России допустима в силу того, что такие платежные системы преимущественно образованы на базе крупных кредитных организаций и фактически представляют собой межбанковские платежные системы<sup>192</sup>. Приобретение ими статуса платежной системы связано не с особенностью осуществления переводов денежных средств<sup>193</sup>, а с формальным законодательным подходом, согласно которому регистрация платежной системы необходима при значительном объеме платежей между четырьмя кредитными организациями (части 39, 40 статьи 15 Закона о НПС). В конечном счете, надзор за совершением переводов денежных средств между участниками таких платежных систем, которые представлены кредитными организациями, обеспечивается в рамках банковского надзора<sup>194</sup>, что обеспечит надлежащий контроль за их деятельностью без дополнительных процедур.

**Принцип анализа деятельности платежной системы с точки зрения эффективности управления рисками, характерными для нее.** Данный принцип основывается на реализуемом в настоящее время принципе риск-ориентированного надзора в национальной платежной системе. При этом в рамках указанного принципа риски оцениваются исходя из степени

---

<sup>192</sup> Сиземова О.Б. О роли юридических фактов в формировании правосубъектности участников межбанковских расчетов // Банковское право. 2014. № 2. С. 29 – 42.

<sup>193</sup> Карчевский С.П. Платежные системы: понятие, структура, типология и принципы построения // Расчеты и операционная работа в коммерческом банке. 2007. № 4; Хоменко Е.Г. Соотношение понятий национальной платежной системы и платежной системы // Право и экономика. 2016. № 2. С. 66 – 73.

<sup>194</sup> Ситник А.А. Надзор в национальной платежной системе // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 11. С. 74 – 83.

необходимости влияния Банка России на поднадзорную организацию. Операторы платежных систем обязаны управлять возникающими в деятельности платежной системы рисками. Эффективность управления рисками определяется исходя из того, сколько риск-событий произошло в платежной системе, как быстро оператор платежной системы смог устранить их негативное воздействие. Таким образом, не каждое нарушение в работе платежной системы является критичным, многие из них устраняются оператором платежной системы самостоятельно и не влекут за собой применения мер ответственности.

В этой связи рассматриваемый принцип используется для предупреждения повышения надзорной нагрузки на операторов платежных систем. Согласно указанному принципу, надзорное вмешательство Банка России необходимо тогда, когда оператор платежной системы показывает устойчивую неспособность самостоятельно сокращать негативные последствия происшествий в платежной системе или допускает критические нарушения законодательства, влекущие за собой нарушения прав участников платежной системы и интересов потребителей услуг по переводу денежных средств.

Реализация указанного принципа предполагает наличие инструментов оперативного мониторинга работы платежной системы по управлению рисками. В настоящее время таким инструментом является отчетность операторов платежных систем<sup>195</sup>. Дополнительным инструментом может стать мониторинг платежных систем, который в настоящее время реализуется только в отношении значимых платежных систем. Развитие методологии мониторинга предполагает его распространение на все платежные системы в России. При этом в случае, если по результатам мониторинга выявлена высокая эффективность управления рисками в платежной системе, надзорные мероприятия могут проводиться в отношении такой платежной системы с особой периодичностью, реже, чем в

---

<sup>195</sup> См., например, Указание Банка России от 01.04.2019 № 5110-У «О форме и сроках предоставления в Банк России отчетности оператора услуг платежной инфраструктуры, оператора платежной системы по инцидентам, возникшим (выявленным) при оказании услуг платежной инфраструктуры, показателям бесперебойности функционирования платежной системы и методике ее составления».

отношении платежных систем, операторы которых не справляются с управлением рисками.

**Принцип предупреждения «эффекта заражения»** означает приоритетность создания правовых механизмов, предупреждающих распространение негативных последствий нарушения бесперебойности функционирования одной платежной системы на другие платежные системы и их участников. Реализация указанного принципа в России имеет особое значение в силу того, что отдельные виды услуг оказываются только одной организацией. Ограниченная конкуренция на рынке платежных услуг во многом основывается на требованиях законодательства, обязывающих получать услуги платежной инфраструктуры от операционного и платежного клирингового центра национальной системы платежных карт (часть 4 статьи 30.6 Закона о НПС). В этой связи от надлежащего функционирования таких организаций зависит стабильность работы других платежных систем и удовлетворенность их клиентов.

Реализация рассматриваемого принципа предполагает наличие в законодательстве о НПС положений, гарантирующих поддержание нормального функционирования платежных систем в кризисных ситуациях. Классификация элементов функционирования платежных систем позволяет предусмотреть правовые механизмы обеспечения непрерывности деятельности не под конкретную ситуацию, что делает правовой механизм более гибким. Так, например, для поддержания процедурного элемента платежной системы целесообразно дополнить законодательство требованием о том, что в случае невозможности завершения расчетов в рамках платежной системы должен использоваться механизм завершения расчетов в деньгах центрального банка<sup>196</sup>. Данный механизм основывается на рекомендациях Банка международных расчетов и заключается в предоставлении центральным банком страны денежных средств платежной системе (либо ее оператору, либо ее расчетному центру) для завершения расчетов в случае, если по каким-либо причинам участник или

---

<sup>196</sup> Ларионов А.В., Ларионова Е.С. Завершение расчетов в деньгах центрального банка как инструмент обеспечения бесперебойности функционирования платежной системы // Банковское дело. 2021. № 11. С.53 – 61.

расчетный центр платежной системы не имеют достаточного объема денежных средств для проведения взаиморасчетов по результатам операционного дня. Использование рассматриваемого механизма экстренного предоставления ликвидности платежной системе позволит довести денежные средства до получателя средств, поддержав тем самым стабильность гражданского оборота и доверие к финансовому рынку.

Поддержание институционального элемента платежной системы может осуществляться за счет создания оператором платежной системы механизма замещения, с использованием которого на основе правил платежной системы функции одного субъекта платежной системы может выполнять оператор платежной системы или иной участник платежной системы (в случае, если речь идет о замещении расчетного центра). С правовой точки зрения, в данном случае речь должна идти об исполнении обязательств третьим лицом, что возможно в силу договорной основы формирования платежной системы. Возможность использования механизма замещения не должна приводить к переносу бремени ответственности за надлежащее функционирование платежной системы, которое должно обеспечиваться ее оператором вне зависимости от экстренных изменений институциональной структуры.

Организационный элемент платежной системы наиболее подвержен «эффекту заражения», поскольку невозможность исполнения своих обязательств одним лицом непосредственно влияет на способность другого лица сохранить свое надлежащее функционирование. В этой связи организационные связи субъектов и участников платежной системы между собой и со сторонними организациями, предоставляющими важные для платежной системы услуги, должны быть оформлены соглашениями, предусматривающими положения о выполнении обязательств в кризисных ситуациях. Например, договор может устанавливать основания использования резервных систем, поддерживающих функционирование платежной системы при нарушении работоспособности основных информационных ресурсов.

*Принципы, применяемые в рамках надзорной деятельности,* направлены на деятельность Банка России при осуществлении надзора и наблюдения в отношении платежных систем, а также на работу оператора платежной системы при создании документов платежной системы. Они фактически развивают законодательно установленные требования к работе платежных систем, поскольку содержание документов платежной системы непосредственно предписано законодательством, и оператор платежной системы обязан отразить в разрабатываемых им документах все аспекты, которые установил закон применительно к работе платежной системы. Соблюдение таких требований проверяется Банком России при регистрации платежной системы и при очередном внесении изменений в правила значимых платежных систем, а также в рамках надзора и наблюдения за платежными системами. В этой связи принципы надзорной деятельности должны применяться как Банком России для реализации наиболее комплексного подхода при осуществлении надзора и наблюдения, в частности, для оценки использования финансовых технологий в платежной системе, так и оператором платежной системы при создании ее документов для учета интересов участников платежной системы и потребителей услуг по переводу денежных средств.

**Принцип актуальности и непротиворечивости правил платежной системы, иных документов, обеспечивающих деятельность платежной системы.** Данный принцип рассматривается в настоящей работе как ключевой применительно к договорному механизму функционирования платежных систем. Объединение указанных характеристик, которым должны отвечать документы платежной системы, в один принцип целесообразно в силу того, что только их одновременная реализация обеспечит справедливость и целостность положений указанных документов.

Документы платежной системы, являющиеся правовой основой ее функционирования, должны отвечать критерию актуальности, то есть соответствовать объективно сформированным ожиданиям организаций и населения в отношении качества предоставляемых им услуг по переводу

денежных средств. Применение критерия актуальности в качестве правовой характеристики документов платежной системы означает, что при создании таких документов или при установлении требований к их содержанию необходимо, с одной стороны, обеспечить реализацию интереса субъектов и участников платежной системы предоставлять конкурентоспособные и разнообразные услуги по переводу денежных средств и, с другой стороны, защитить права получателей таких услуг. Указанное обеспечивается посредством определения ключевых характеристик функционирования платежных систем, в частности, характеристик надлежащего функционирования, соблюдение которых должно обеспечиваться вне зависимости от выбранного оператором платежной системы способа ее работы. В этом случае документы платежной системы и установленные в их отношении требования законодательства всегда будут актуальными и применимыми к меняющимся условиям предоставления услуг по переводу денежных средств, закрепляя при этом основополагающие гарантии для получателей услуг, необходимые в целях защиты их интересов от возможных злоупотреблений со стороны субъектов и участников платежной системы.

Непротиворечивость документов платежной системы как правовая характеристика означает, что устанавливаемые оператором платежной системы правила и заключаемые им и участниками платежной системы организационные договоры должны соответствовать требованиям законодательства, а также не содержать в себе внутренних противоречий и пробелов. Обеспечение непротиворечивости документов платежной системы требованиям законодательства осложнено установленным Законом о НПС порядком вступления в силу правил платежной системы и практикой внесения изменений в федеральное законодательство. Основными проблемами являются установление сокращенных сроков вступления в силу нормативных требований и внесение «скрытых» поправок после завершения процедуры общественного обсуждения проекта изменений. В этой связи непротиворечивость документов платежной системы должна обеспечиваться не только силами оператора платежной системы, но также законодателем и Банком России. Необходимо обеспечить широкое и

своевременное освещение разрабатываемых изменений законодательства о платежных системах, предусматривать отложенные сроки вступления в силу соответствующих положений. Для этого целесообразно предусмотреть распространение на сферу регулирования платежных систем требований Федерального закона «Об обязательных требованиях в Российской Федерации», согласно статье 3 которого положения законов и подзаконных актов не могут вступать в силу ранее истечения девяноста дней после дня их официального опубликования.

Также непротиворечивость документов платежной системы должна обеспечиваться силами ее оператора. В рамках структуры оператора платежной системы должно стать обязательным создание правовой службы<sup>197</sup>, в обязанности которой будет входить отслеживание планируемых и реализованных изменений законодательства и своевременная подготовка новой редакции правил платежной системы и иных ее документов. Дополнительным инструментом контроля отсутствия противоречий внутри правил платежной системы может стать процедура проверки и согласования всех изменений, вносимых в правила платежной системы, Банком России. В настоящее время правила подлежат согласованию при регистрации платежной системы, а также при внесении изменений в правила значимых платежных систем. В то же время, учитывая важность защиты прав участников платежной системы предлагается дополнить компетенцию Банка России по проверке изменений в правила и иных платежных систем, не являющихся значимыми.

**Принцип обоснованности требований, устанавливаемых оператором платежной системы.** Обоснованность как характеристика документов платежной системы означает, что их требования должны устанавливаться исходя из объективно выявленных потребностей в достижении баланса прав и интересов субъектов платежной системы, ее участников и их клиентов. Выявленный принцип является правовым средством, направленным на поддержание

---

<sup>197</sup> Клеандров М.И. Институт юридической службы в предпринимательстве: монография. М.: Норма, ИНФРА-М, 2013. С. 76.

конкуренции между платежными системами, поскольку именно за счет дополнительных требований к участникам платежных систем юридически оформляются особенности работы конкретной платежной системы, позволяющие предоставлять в ее рамках уникальные платежные сервисы. Как отмечает А.Н. Варламова правовые средства, направленные на содействие конкуренции, применяются не только государственными органами, но и хозяйствующими субъектами при формировании и осуществлении конкурентной стратегии<sup>198</sup>. Установление потребностей платежного рынка целесообразно осуществлять в рамках мониторинга функционирования платежных систем посредством проведения опросов и научно-практических исследований, а также анализа поступающих в Банк России и оператору платежной системы обращений потребителей и участников. Указанный принцип также необходим для установления правовых границ свободы усмотрения оператора платежной системы при определении им специальных требований к участникам платежной системы. Как подчеркивает А.А. Троицкая, все права имеют ограничения, объективно необходимые для сохранения ценности интересов иных субъектов права<sup>199</sup>. В этой связи права оператора платежной системы по самостоятельному определению особенностей работы платежной системы посредством создания дополнительных требований к ее участникам не являются исключением и также ограничиваются в целях сохранения баланса интересов субъектов и участников платежной системы.

Установление потребностей субъектов платежной системы для обеспечения баланса их прав и интересов может осуществляться оператором платежной системы и в рамках профессиональных сообществ. Так, в частности, можно использовать практику саморегулируемых организаций по выпуску базовых и внутренних стандартов для регулирования взаимоотношений внутри платежной системы. В частности, положения стандартов должны препятствовать действиям,

---

<sup>198</sup> *Варламова А.Н.* Правовое содействие развитию конкуренции на товарных рынках : дисс. ... док-ра юрид. наук. – Москва, 2008. С. 10 – 13.

<sup>199</sup> *Троицкая А.А.* Конституционно-правовые пределы и ограничения свободы личности и публичной власти : дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 2008. – С. 10 – 12.

причиняющим ущерб клиентам финансовых организаций, членам саморегулируемой организации и иным лицам. По аналогии с положениями Федерального закона «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка»<sup>200</sup> предлагается дополнить Закон о НПС положениями о том, что операторы платежных систем обязаны участвовать в саморегулируемых организациях и соблюдать выпущенные ими стандарты ведения профессиональной деятельности.

Учитывая, что Банком России широко используется практика выпуска консультативных докладов, в том числе относительно перспектив развития платежного рынка, предлагаем признать опросы, проводимые Банком России, одним из элементов правового механизма функционирования платежных систем, направленным на выявление актуальных проблем, представлений и потребностей профессионального сообщества в развитии национальной платежной системы.

**Принцип учета цифровизации платежной сферы.** Как отмечает А.В. Турбанов, цифровизация и цифровые технологии несут для финансовой сферы как пользу (в частности, способствуют повышению мобильности финансовых ресурсов и их информационной защищенности), так и дополнительные риски, связанные с внедрением новых механизмов совершения расчетов<sup>201</sup> (например, распространение криптовалют создало риски размывания денежной системы государства). Кроме того, Ю.А. Крохина подчеркивает, что применение в финансовой деятельности новых цифровых технологий требует реализации Банком России новых методов регулирования финансовых отношений, например, установления экспериментальных правовых режимов<sup>202</sup>. В свою очередь, М.В. Карасева указывает, что современные условия, новые технологии и изменения в экономике активно влияют на предмет финансового

---

<sup>200</sup> Федеральный закон от 13.07.2015 № 223-ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка» // Собрание законодательства Российской Федерации, 20.07.2015, № 29, ст. 4349.

<sup>201</sup> Турбанов А.В. Понятие денег в эпоху цифровизации // Актуальные проблемы российского права. 2021. Т. 16. № 6. С. 58 – 76.

<sup>202</sup> Крохина Ю.А. Проблемы правового регулирования цифровых технологий, применяемых Центральным банком РФ и финансовыми институтами // Мониторинг правоприменения. 2022. № 4 (45), С. 33 – 39.

права, что требует актуализации подходов, сформированных в отношении его основ ранее<sup>203</sup>. В частности, по мнению Е.В. Покачаловой и М.В. Гудковой, появление цифровых валют центральных банков в значительной степени влияет на правосубъектность центральных (национальных) банков и кредитных организаций как операторов по переводу денежных средств в силу того, что регулирование цифровой формы национальной валюты возлагает на них новые права и обязанности<sup>204</sup>. Н.В. Омелёхина указывает, что под влиянием цифровизации меняются и сами финансовые правоотношения, возникают новые риски для денежных обязательств<sup>205</sup>.

Таким образом, цифровизация платежной сферы, в частности, технологии, которые субъекты и участники платежной системы используют для модернизации ее работы, должны учитываться при реализации финансово-правового воздействия на функционирование платежной системы и осуществлении надзора за ее работой. Принцип учета цифровизации предполагает, что Банк России при взаимодействии с субъектами и участниками платежных систем должен располагать актуальной информацией о применяемых и планируемых к применению в рамках платежной системы цифровых финансовых технологиях для оценки тех рисков, которые может повлечь их использование. Банк России при реализации рассматриваемого принципа будет выявлять риски не только для надлежащего функционирования платежных систем, но и для пользователей услуг по переводу денежных средств в целях сохранения доверия населения на платежной сфере в условиях цифровизации. Реализация рассматриваемого принципа позволит обеспечить защиту прав потребителей услуг по переводу денежных средств в сфере надлежащего информирования о свойствах и особенностях предоставляемой им услуги в рамках платежной системы. Как

---

<sup>203</sup> Карасева М.В. О предмете финансового права в современных условиях // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2019. № 4. С. 187 – 199.

<sup>204</sup> Покачалова Е.В., Гудкова М.В. Денежная система Российской Федерации: цифровые новации и их влияние на правосубъектность участников финансовых отношений // Банковское право. 2021. № 1. С. 26 – 34.

<sup>205</sup> Омелёхина Н.В. Цифровизация как фактор трансформации финансовых правоотношений // Финансовое право. 2020. № 9. С. 12 – 17.

подчеркивает Е.Н. Пастушенко, именно в эпоху цифровизации финансовой сферы Банк России должен уделить особое внимание защите прав потребителей финансовых услуг<sup>206</sup>. Представляется, что актуализация задач Банка России в связи с цифровизацией происходит по причине того, что использование профессиональными участниками финансового рынка новых финансовых технологий влечет дополнительные риски для участников денежных расчетов в связи с появлением информационных посредников между потребителями и платежными системами. Такими посредниками являются небанковские поставщики платежных услуг, поставщики платежных приложений и платежные агрегаторы, взаимодействие которых с платежными системами в настоящее время практически не урегулировано и не проанализировано наукой финансового права<sup>207</sup>. Кроме того, следствием цифровизации платежной сферы, по мнению П.В. Ревенкова, является появление банковских экосистем, правовой статус которых в настоящее время не определен, что снижает эффективность функционирования денежной системы<sup>208</sup>.

Новые субъекты и финансовые технологии, связанные с осуществлением расчетов в условиях цифровизации, значительно меняют работу платежной системы. Вместе с тем велика вероятность того, что регулирование не сможет быстро воспринять такие стремительные изменения и предусмотреть правильную нормативно-правовую модель, обеспечивающую возможность использования

---

<sup>206</sup> Пастушенко Е.Н. Трансформация правосубъектности Центрального банка Российской Федерации как участника финансовых правоотношений в условиях цифровой экономики // В сборнике: «Правосубъектность участников финансовых правоотношений и ее трансформация в условиях цифровой экономики» по материалам VI Саратовских финансово-правовых чтений научной школы имени Н.И. Химичевой – Международной научно-практической конференции в рамках Саратовского международного юридического форума, посвященного 90-летию Саратовской государственной юридической академии (9 июня 2021 г., Саратов) / [под ред. Е.В. Покачаловой] ; Саратовская государственная юридическая академия. – Саратов : Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2022. С. 120 – 123.

<sup>207</sup> Ларионова Е.С. Влияние небанковских поставщиков платежных услуг на правовой механизм функционирования платежных систем // Банковское право. 2022. № 3. С. 68 – 77.

<sup>208</sup> Ревенков П.В., Бердюгин А.А., Чебарь А.Г. Экосистемы: преимущества платформенных моделей, особенности построения и сопутствующие киберриски // Банковское дело. 02.02.2022. URL: <https://www.bankdelo.ru/expert-opinion/pub/6343> (дата обращения 20.02.2024).

новых технологий и минимизирующую при этом риски для денежной системы, финансового суверенитета страны и потребителей от их применения.

Для того, что использование новых финансовых технологий не оставалось за пределами объекта надзора в национальной платежной системе до тех пор, пока не будет скорректировано законодательство о платежных системах, предлагается использовать принцип учета цифровизации платежной сферы. Указанный принцип позволит Банку России провести оценку последствий использования новых технологий при совершении перевода денежных средств или организации работы платежной системы. В случае выявления рисков нарушения прав потребителей услуг по переводу денежных средств, рисков размывания ответственности за надлежащую работу платежной системы и сохранность денежных средств клиентов и участников платежной системы Банк России в рамках применения указанного принципа при осуществлении надзора сможет направить оператору платежной системы предписание с информацией о выявлении ненадлежащей практики работы платежной системы и о необходимости устранения выявленных фактов в целях предупреждения негативных последствий.

Предлагаемая классификация принципов регулирования платежных систем не является исчерпывающей. Ее уточнение, а также дополнение содержания принципов возможно по мере развития российского рынка платежных услуг. В то же время, по нашему мнению, стабильность состава и классификации принципов будет обеспечивать предсказуемость изменений и тенденций правового регулирования. Указанное имеет важное значение для формирования доверия между операторами платежных систем, их участниками и регуляторами отношений в рассматриваемой сфере.

## § 2. Базовые требования к функционированию платежных систем: классификация и содержание

Финансово-правовой механизм функционирования платежных систем представлен совокупностью норм права, устанавливающих требования к работе субъектов и участников платежных систем. В числе указанных норм особое место занимают нормы, определяющие основополагающие требования к платежным системам, без которых их функционирование в целом не является возможным. Аналогичный подход к классификации норм права, составляющих финансово-правовой механизм, наблюдается применительно к иным категориям финансового права.

Так, А.Г. Гузнов обосновывает, что цели финансово-правового регулирования финансового рынка России, достижение которых возложено на Банк России, классифицируются на основные и дополнительные, необходимые для достижения основных целей, и выражены в специальных нормативных правовых актах программного характера<sup>209</sup>. В работах О.Н. Горбуновой, Г.Г. Пиликина указано, что фундаментальные основы финансового права должны быть закреплены в едином нормативном правовом акте, необходимом для формализации принципов финансовой деятельности государства<sup>210</sup>, а также систематизации положений Общей части финансового права и их гармоничного совершенствования<sup>211</sup>. Р.В. Ткаченко отмечает целесообразность выделения базисных правил установления направлений государственной бюджетной политики для того, чтобы региональные власти при определении бюджетной политики соответствующего субъекта Российской Федерации ориентировались на правовую эталонную модель, предусмотренную федеральным

---

<sup>209</sup> Гузнов А.Г. Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации : автореф. дис. ... док-а юрид. наук. - Москва, 2016. С. 12.

<sup>210</sup> Горбунова О.Н. Проблемы закона о финансах и проект закона «О финансах» // Государство и право. 2017. № 5. С. 69 – 84.

<sup>211</sup> Пиликин Г.Г. Понимание и соотношение категорий «система финансового права», «структура финансового права» и «система финансового законодательства» в современный период // Российский юридический журнал. 2011 № 6. С. 180 – 189.

законодательством<sup>212</sup>. Аналогичную практику описывает Н.С. Крылова применительно к установлению и реализации принципов бюджетного регулирования, сформулированных в документах наднационального регулирования в странах Европейского союза<sup>213</sup>. Е.Л. Васянина указывает на целесообразность выведения общих признаков и закономерностей применения мер принуждения за финансовые правонарушения для того, чтобы устранить противоречия и пробелы, связанные с реализацией финансово-правовой ответственности, возникающие в силу того, что рассматриваемая категория является «сквозной» и применяется к различным видам финансовых правоотношений<sup>214</sup>.

В рамках обоснования концепции права денежного обращения как комплексного междисциплинарного института права О.М. Крылов обосновывает наличие атрибутивных и вспомогательных субинститутов в его составе. Под атрибутивными субинститутами понимаются публично-правовые нормы, направленные на целостное регулирование денежного обращения, без которых его организация была бы невозможна, а под вспомогательными субинститутами понимаются публично-правовые нормы, регулирующие денежное обращение в чрезвычайных или иных особых ситуациях<sup>215</sup>.

Таким образом, в финансовом регулировании имеет место практика установления норм права, являющихся по своему характеру основообразующими для осуществления правового воздействия на финансовые отношения. Целью установления таких базовых правил является определение публично-правовых основ функционирования соответствующей категории финансового права,

---

<sup>212</sup> См. гл. 3 «Влияние цифровизации на государственную финансовую политику Российской Федерации» в кн. Актуальные проблемы финансового права в условиях цифровизации экономики: монография (коллектив авторов; под ред. д.ю.н., проф. Е.Ю. Грачевой). - М.: «Проспект», 2021. С. 167.

<sup>213</sup> Крылова Н.С. Публичные (государственные) финансы: особенности процесса конституционализации в эпоху глобализации // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2018. № 1. С. 175 – 192.

<sup>214</sup> Васянина Е.Л. Применение мер правового принуждения за нарушение финансового законодательства: проблемы теории и практики // Правоприменение. 2023. Том 7. № 2. С. 53 – 62.

<sup>215</sup> Крылов О.М. Право денежного обращения как межотраслевой публично-правовой институт: постановка проблемы // Право и государство: теория и практика. 2023. № 8(224). С. 156 – 160.

а также публично-правовых основ организации финансовых отношений. Финансово-правовой механизм функционирования платежных систем также содержит нормы права, устанавливающие базовые требования, необходимые для определения минимально необходимых правил для надлежащей организации деятельности платежных систем.

Базовые требования выделяются наряду с принципами регулирования платежных систем из числа норм права, составляющих финансово-правовой механизм функционирования платежных систем, в силу своего особого предназначения. Базовые требования к деятельности платежных систем необходимы для определения требований к наиболее значимым аспектам работы платежных систем. Речь идет о таких аспектах, как создание платежной системы и правовой статус ее субъектов и участников, оказание услуг по переводу денежных средств в рамках инфраструктуры платежной системы и осуществление надзора в отношении платежных систем для выявления в их работе фактов нарушения законодательства. Указанные аспекты работы платежных систем представляют собой организационные основы функционирования платежных систем и государственного контроля за их работой. Осуществление эффективного финансово-правового воздействия на указанные аспекты необходимо для поддержания устойчивости НПС, сохранения доверия населения и организаций к предоставляемым в России услугам по переводу денежных средств и своевременного предупреждения нарушений платежного законодательства.

Классификация базовых требований позволяет определить совокупность норм права, установленных в отношении указанных значимых аспектов работы платежных систем. Следовательно, классификация необходима для того, чтобы при создании норм права о платежных системах определенно осознавать объекты правового регулирования, а также общественные отношения, к которым будет применяться новая норма. Таким образом, классификация базовых требований позволяет повысить правовую определенность финансового регулирования платежных систем.

Базовые требования в зависимости от аспекта деятельности платежной системы, на правовое регулирование которого они направлены, классифицируются на нормы права, устанавливающие:

- требования к правилам организации работы платежных систем;
- требования к порядку оказания услуг по переводу денежных средств;
- требования, определяющие основания и меры финансово-правовой ответственности в отношении субъектов и участников платежных систем.

*Требования к правилам организации работы платежных систем* необходимы для осуществления правового воздействия на институциональный и организационный элементы платежных систем и направлены на установление правил допуска на платежный рынок субъектов и участников платежных систем, а также правил организации внутреннего взаимодействия между ними в рамках платежной системы<sup>216</sup>. А.В. Турбанов указывает, что предназначение осуществляемого Банком России допуска участников финансового рынка состоит в предварительном надзоре, целью которого является проверка того, сможет ли соискатель лицензии или разрешения обеспечить свою устойчивость, необходимую для поддержания устойчивости всей финансовой системы<sup>217</sup>. Как отмечает Д.М. Сахаров в условиях цифровизации платежного рынка совершенствование процедур допуска в НПС, а значит и их финансово-правового регулирования, имеет особое значение для своевременного предупреждения рисков появления недобросовестных участников расчетов<sup>218</sup>. Кроме того, как отмечают С.В. Криворучко и Ю.И. Колесова, с усилением вовлеченности Банка России в оказание услуг по переводу денежных средств населению (в частности, в рамках предоставления сервиса быстрых платежей платежной системы Банка

---

<sup>216</sup> Салина Е.С. Перспективы развития правового механизма функционирования платежных систем // Пробелы в российском законодательстве. 2020. Т. 13. № 3. С. 79 – 84.

<sup>217</sup> Концептуальные основы создания и функционирования мегарегулятора финансового рынка в России (научно-исследовательская работа под руководством А.В. Турбанова (соавторы – О.М. Иванов, Ю.Н. Юденков, Н.Н. Евстратенко, О.И. Микитасова) // Межкафедральная лаборатория финансово-экономических исследований Факультета финансов и банковского дела РАНХиГС при Президенте Российской Федерации. 2013. С. 73.

<sup>218</sup> Сахаров Д.М. Развитие платежной системы России в условиях цифровизации мировой экономики // Экономика. Налоги. Право. 2023. Том 16. № 2. С. 77 – 86.

России и совершения переводов в рамках платформы цифрового рубля) приобретают высокую важность вопросы предупреждения рисков мегарегулятора, которые могут возникнуть из-за ненадежности иных участников расчетов, непосредственно взаимодействующих с Банком России<sup>219</sup>.

Институциональный элемент объединяет субъектов и участников платежной системы и необходим для определения их правового статуса (объема прав и обязанностей, в том числе функций, необходимых для поддержания надлежащего функционирования платежной системы). Оператор платежной системы является основным лицом, организующим взаимодействие операторов услуг платежной инфраструктуры и участников платежной системы в целях осуществления перевода денежных средств (статья 15 Закона о НПС). В свою очередь операторы услуг платежной инфраструктуры выполняют функции, обеспечивающие перевод денежных средств, в частности, оказывают операционные и расчетные услуги, а также услуги платежного клиринга (статьи 16 – 19 Закона о НПС). Услуги платежной инфраструктуры предоставляются участникам платежной системы. Участниками платежной системы могут являться только организации, непосредственно указанные в законе (статья 21 Закона о НПС). Участники платежных систем получают услуги платежной инфраструктуры как для своей собственной деятельности (например, кредитные организации как участники платежной системы Банка России используют расчетные услуги Банка России в целях осуществления межбанковских расчетов<sup>220</sup>), так и для предоставления своим клиентам услуг по переводу денежных средств с использованием сервисов платежной системы (например, кредитные организации как участники платежной системы Банка России используют сервис быстрых платежей платежной системы Банка России

---

<sup>219</sup> *Криворучко С.В., Колесова Ю.И.* Развитие сервисов платежной системы Банка России и их роль в повышении доступности розничных платежных услуг // Банковское дело. 21.07.2021.

<sup>220</sup> Пункт 4.2 Положения Банка России от 24.09.2020 № 732-П «О платежной системе Банка России» // Официальный сайт Банка России <http://www.cbr.ru/>, 13.11.2020.

в целях проведения мгновенных платежей физических и юридических лиц с пониженной комиссией за перевод<sup>221</sup>).

Организационный элемент отражает взаимодействие субъектов и участников платежной системы в рамках платежной системы. Организационный элемент необходим для того, чтобы формализовать отношения, возникающие между оператором платежной системы, операторами услуг платежной инфраструктуры и участниками платежной системы. Указанные отношения уникальны по своему предмету, поскольку возникают в связи с организацией и функционированием платежной системы, а также предоставлением услуг платежной инфраструктуры. По мнению Л.Г. Ефимовой, основанием возникновения указанных отношений является система организационных договоров<sup>222</sup>, заключаемых между оператором платежной системы, операторами услуг платежной инфраструктуры и участниками платежной системы, основным из которых являются правила платежной системы. Организационный элемент платежной системы необходим для определения правового содержания отношений, возникающих в связи с функционированием платежной системы, и определяется правилами платежной системы, иными документами ее оператора и организационными договорами с операторами услуг платежной инфраструктуры и участниками платежной системы.

Требования к допуску на рынок платежных услуг операторов платежных систем, операторов услуг платежной инфраструктуры и участников платежных систем необходимы для обеспечения устойчивости НПС и финансовой системы в целом. Указанная группа базовых требований устанавливает не только правила создания платежной системы и процедуры взаимодействия соискателей статуса оператора платежной системы с Банком России при регистрации платежной системы, но и требования к самим субъектам и участникам платежных систем. Соответствующие требования определяют финансовые и организационные

<sup>221</sup> Пункты 3.4, 3.5 Положения Банка России от 24.09.2020 № 732-П «О платежной системе Банка России» // Официальный сайт Банка России <http://www.cbr.ru/>, 13.11.2020.

<sup>222</sup> *Ефимова Л.Г.* Договор о выдаче и использовании банковской карты и договор эквайринга в системе договоров об организации безналичных расчетов: монография. – М.: Проспект, 2017. С. 64.

условия работы субъектов и участников платежных систем (например, требования к наличию лицензии на осуществление переводов денежных средств для расчетных центров, требования к учреждению согласно российскому праву для операторов услуг платежной инфраструктуры, требования о наличии стратегии развития платежной системы для ее оператора). Цифровизация платежного рынка позволяет выделить в отдельную категорию требования к используемым в платежной системе информационным технологиям, применяемым для предоставления современных цифровых способов совершения переводов и защиты платежной информации. Как подчеркивает В.А. Северин, вопросы обеспечения информационной безопасности имеют в настоящее время особую актуальность, в связи с чем необходимо разработать правовые средства, позволяющие спрогнозировать, оперативно выявить и своевременно представить рекомендации по предупреждению угроз информационной безопасности<sup>223</sup>.

*Требования к порядку совершения переводов денежных средств в рамках платежной системы* направлены на регулирование отношений, возникающих между операторами услуг платежной инфраструктуры и участниками платежной системы, а также между участниками платежной системы и ее клиентами в процессе инициирования и совершения денежных расчетов. Такие отношения представляют собой процедурный элемент платежной системы<sup>224</sup>. Процедурный элемент объединяет отношения, складывающиеся в связи с оказанием услуг платежной инфраструктуры участникам платежной системы и услуг по переводу денежных средств клиентам участников платежной системы.

Отношения, возникающие при оказании услуг платежной инфраструктуры, по своему правовому содержанию в значительной степени являются публично-правовыми, хоть и формально основываются на положениях организационных договоров платежной системы. Так, например, платежный клиринг имеет особую публичную значимость для обеспечения надежности работы платежной системы

---

<sup>223</sup> Северин В.А. Правовые аспекты обеспечения информационной безопасности цифровой экономики // Пробелы в российском законодательстве. 2023. Т. 16. №8. С. 46 – 51.

<sup>224</sup> Ларионов А.В., Салина Е.С. Обеспечение непрерывности денежных потоков в платежной системе Канады // США и Канада: экономика, политика, культура. 2020. Т. 50. № 9. С. 58 – 70.

и денежной системы государства в целом<sup>225</sup>. Как отмечает Е.Г. Хоменко платежный клиринг, как важнейший этап совершения денежных расчетов в рамках платежной системы, не является договорной конструкцией, а представляет собой урегулированную нормами финансового права последовательность действий, направленную на определение взаимных денежных обязательств участников платежной системы в целях завершения расчетов в рамках платежной системы с учетом минимизации количества и объема платежных транзакций, а также затрат на их проведение<sup>226</sup>. На основе указанного подхода возможно усовершенствовать правовую квалификацию услуг платежной инфраструктуры с учетом новых обстоятельств, возникших в связи введением иностранными государствами ограничительных мер в отношении российских субъектов НПС. Так, договорная основа оказания услуг платежной инфраструктуры показала свою неэффективность в условиях санкций, которые позволили в одностороннем порядке прекратить исполнение соответствующих договоров дочерними организациями иностранных платежных систем, функционировавших в России до 2022 года. Квалификация услуг платежного клиринга в качестве неотъемлемого элемента участия в платежной системе позволит включить их в предмет отношений, возникающих в связи с участием в платежной системе, исключить применение дополнительных договорных оснований для оказания указанных услуг и применить финансово-правовые способы поддержания непрерывности их оказания (например, оперативная замена оператора услуг платежной инфраструктуры в силу императивного характера требований документов платежной системы)<sup>227</sup>.

---

<sup>225</sup> Банковское дело и банковские операции : учебник / М.С. Марамыгин, Е.Г. Шатковская, М.П. Логинов, Н.Н. Мокеева, Е.Н. Прокофьева, А.Е. Заборовская, А.С. Долгов ; под ред. М.С. Марамыгина, Е.Г. Шатковской ; Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Уральский государственный экономический университет. – Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2021. С. 232.

<sup>226</sup> Хоменко Е.Г. Правовое регулирование клиринговых расчетов в банковской системе России // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17. № 10. С. 117 – 123.

<sup>227</sup> Ларионова Е.С. Развитие финансово-правового механизма функционирования платежных систем в новых экономических условиях // Актуальные проблемы российского права. 2024. Т. 19. № 3. С. 73 – 80.

Второй аспект процедурного элемента платежной системы – это общественные отношения, возникающие между участниками платежной системы и их клиентами (физическими лицами и организациями) в связи с оказанием услуг по переводу денежных средств посредством инфраструктуры платежной системы. Финансово-правовое регулирование данного аспекта осуществляется в целях обеспечения надежности и доступности денежных переводов для населения и хозяйствующих субъектов. В частности, как указывает Е.С. Губенко, потребители услуг по переводу денежных средств заинтересованы в разнообразии платежных сервисов, минимизации собственных затрат на получение указанных услуг, а также в наличии финансово-правовых способов сокращения правовых рисков и рисков информационной безопасности, связанных с получением услуг в рамках платежной системы<sup>228</sup>. Цифровизация платежного рынка переопределяет целесообразность совершенствования финансово-правовых способов защиты прав потребителей услуг по переводу денежных средств. В частности, современной тенденцией является привлечение оператором платежной системы или ее участниками к совершению перевода денежных средств различных сторонних поставщиков цифровых и телекоммуникационных технологий для повышения доступности сервисов платежной системы и скорости совершения денежных переводов. Как отмечает К.Р. Ошманкевич, развитие финансовых технологий влечет за собой изменение вектора надзора Банка России, определяя целесообразность усиления его превентивных процедур<sup>229</sup>. В частности, для минимизации рисков, связанных с привлечением поставщиков финансовых технологий к оказанию услуг по переводу денежных средств в рамках платежной системы, в числе базовых требований по рассматриваемому направлению должны быть нормы, определяющие обязанность оператора и участника платежной системы осуществлять предварительный анализ надежности такого поставщика и

---

<sup>228</sup> Финансово-правовое регулирование платежных и расчетных систем : учебник / Губенко Е.С. ; под научной редакцией д-ра юрид. наук, профессора С.В. Запольского. - Москва : Прометей, 2017. – С. 45.

<sup>229</sup> Ошманкевич К.Р. Финансово-правовое регулирование банковского надзора в Российской Федерации и Китайской Народной Республике в условиях цифровой экономики: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. - Москва, 2023. С. 10.

используемых им способов защиты платежных данных клиентов платежной системы.

*Требования, определяющие основания и меры финансово-правовой ответственности в отношении субъектов и участников платежных систем,* устанавливают финансово-правовые правила последующего надзора Банка России за деятельностью платежной системы. Указанные требования необходимы для оценки того, является ли функционирование платежной системы надлежащим, соблюдаются ли субъектами и участниками платежной системы установленные в отношении их деятельности требования платежного законодательства. Такая оценка в отношении платежных систем, как отмечает А.Г. Гузнов, осуществляется в рамках специальных процедур надзора и наблюдения в национальной платежной системе<sup>230</sup>. При этом осуществление оценки должно происходить по видам требований, установленных в отношении платежных систем, поскольку такой подход позволяет идентифицировать, какое именно из направлений деятельности платежной системы требует внимания со стороны государства по причине значительного количества нарушений. С учетом структуры финансово-правового механизма функционирования платежных систем оценка соблюдения требований законодательства субъектами и участниками платежных систем должна осуществляться Банком России посредством анализа соблюдения норм, определяющих принципы регулирования платежных систем (в частности, принципов надзорной деятельности), а также норм, устанавливающих базовые требования допуска субъектов и участников платежной системы на платежный рынок и совершения переводов денежных средств в рамках платежной системы.

В этой связи основания применения мер финансово-правовой ответственности к субъектам и участникам платежных систем должны учитывать различный характер норм, нарушение которых влечет за собой применение Банком России мер принуждения. В настоящее время применение мер

---

<sup>230</sup> Финансовый надзор в национальной платежной системе РФ : учебное пособие для магистратуры / А.А. Ситник, Т.Э. Рождественская, А.Г. Гузнов. - 2-е изд. - Москва : Норма : ИНФРА-М, 2021. – С. 75.

принуждения зависит от степени общественной опасности выявленного нарушения, в частности, от его влияния на бесперебойность функционирования платежной системы и услуги платежной системы (статья 34 Закона о НПС). Такой подход объективно связан с сущностью финансово-правовой ответственности операторов и участников платежных систем как вида финансово-правовой ответственности, необходимой для правовой охраны финансовых отношений. Совершенствование финансово-правовой ответственности операторов и участников платежных систем возможно посредством конкретизации объективной стороны противоправных деяний и уточнения сроков устранения выявленных нарушений, указываемых в предписаниях Банка России, устанавливающих меру принуждения. Так, с учетом особой значимости принципов регулирования платежных систем и базовых требований к деятельности платежных систем Банк России при выявлении нарушений соответствующих норм должен однозначно квалифицировать их как влияющие на надлежащее функционирование платежной системы для применения экстренных праввосстановительных мер. Порядок установления сроков устранения выявленных нарушений также необходимо усовершенствовать с учетом не только общественной опасности деяний, но и объективной невозможности приостановить работу платежной системы до полного устранения выявленного нарушения. В настоящее время Закон о НПС не содержит положений, устанавливающих сроки, в которые оператор платежной системы должен устранить выявленные нарушения. В свою очередь, принятие Банком России решения об установлении сроков для восстановления надлежащей работы платежной системы зависит от степени негативного влияния нарушения на стабильность денежной системы государства. В этой связи базовые требования, определяющие основания и меры финансово-правовой ответственности в отношении субъектов и участников платежных систем, должны предусматривать также правила принятия Банком России решения о порядке устранения оператором платежной системы выявленного нарушения, в частности, критерии определения продолжительности периода времени, предоставляемого

оператору платежной системы для восстановления надлежащей работы. Представляется, что такие критерии состоят в балансе между необходимостью оперативного восстановления надлежащей работы платежной системы и наличием у оператора платежной системы объективной возможности устранить выявленное нарушение в короткий срок. Таким образом, базовые требования по рассматриваемому направлению необходимы также для обеспечения исполнимости предписания Банка России, направленного оператору платежной системы. В данном случае речь не только о наличии финансово-правовых механизмов, позволяющих принудительно исполнить<sup>231</sup> предписание Банка России, но и о наличии финансово-правовых гарантий того, что Банк России не будет злоупотреблять публичными интересами в целях установления короткого, но недостаточного для устранения нарушения срока. Соблюдение исполнимости предписаний Банка России, применяемых для устранения нарушений функционирования платежных систем, является предназначением установления базовых требований к порядку реализации финансово-правовой ответственности субъектов и участников платежных систем и гарантией сохранения баланса публичных и частных интересов при осуществлении надзора в НПС.

Таким образом, выделение в структуре финансово-правового механизма функционирования платежных систем базовых требований к деятельности платежных систем по таким направлениям, как: допуск на рынок платежных услуг, оказание услуг по переводу денежных средств и реализация финансово-правовой ответственности субъектов и участников платежных систем, позволяет определить строгую структуру законодательства о платежных системах. По мнению А.Н. Козырина, систематизация финансовых норм позволяет формализовать задачи финансовой политики и создать эффективный инструментарий для оценки степени выполнения таких задач<sup>232</sup>. Применительно

---

<sup>231</sup> Гурвич М.А. Обязательность и законная сила судебного решения // Советское государство и право. - М.: Наука, 1970. № 5. С. 37 – 45.

<sup>232</sup> Козырин А.Н. Формы систематизации налогового законодательства // Публично-правовые исследования: электрон. журн. 2015. № 4. С. 64 – 84.

к базовым требованиям к деятельности платежных систем такими инструментами являются отчетность операторов платежных систем и мониторинг деятельности платежных систем, проводимый Банком России.

Финансово-правовое регулирования порядка составления и представления отчетности по платежной системе необходимо для того, чтобы установить правовую основу получения Банком России актуальной информации о работе платежной системы и ее состоянии. По мнению А.А. Ситника, состояния субъектов НПС представляют собой особый вид юридических фактов, с которыми законодательство о платежных системах связывает возникновение, изменение или прекращение тех или иных правоотношений или правовых последствий<sup>233</sup>. Таким образом, отчетность по платежной системе является важным источником информации о состоянии платежной системы, ее субъектах и участниках, на основе которой Банк России делает вывод о соответствии субъектов и участников платежной системы требованиям, установленным в отношении их правового статуса.

Для всесторонней оценки выполнения требований к допуску на платежный рынок отчетность по платежным системам должна предусматривать обязанность операторов платежных систем представлять информацию о собственном финансовом положении, изменениях в организации работы платежной системы, а также о составе контрагентов платежной системы и поставщиков финансовых технологий, обеспечивающих функционирование платежной системы. Для всесторонней оценки выполнения требований к порядку оказания услуг по переводу денежных средств отчетность по платежным системам должна предусматривать предоставление информации об объеме и способах совершения переводов денежных средств, о видах предоставляемых платежной системой сервисов и их востребованности среди потребителей; об операционных (информационно-технологических) сбоях в работе платежной системы и

---

<sup>233</sup> Ситник А.А. Юридические факты в механизме правового регулирования общественных отношений в сфере денежного обращения // Финансы и управление. 2020. № 1. С. 13 – 22.

оперативности их устранения на восстановления надлежащего функционирования платежной системы.

В свою очередь, мониторинг деятельности платежных систем позволит своевременно определить полноту реализации базовых требований в деятельности платежных систем для оперативного предупреждения серьезных нарушений в их работе. В силу того, что базовые требования устанавливают важнейшие требования к организации платежных систем, оперативный контроль их соблюдения является неотъемлемым элементом поддержания надлежащего функционирования платежных систем. Своевременное выявление каких-либо отклонений от установленной законодательством модели надлежащего поведения позволит сократить вероятность реализации в деятельности платежной системы нарушений, имеющих высокую степень общественной опасности в силу того, что такие нарушения касаются основ работы платежной системы и ключевых характеристик предоставляемых в рамках платежной системы услуг. Для того, чтобы мониторинг стал эффективным инструментом предупреждения нарушений, Банк России должен получать при его осуществлении информацию о количественных и качественных изменениях в деятельности платежной системы. Количественные изменения касаются фактов в работе платежной системе, увеличение числа которых свидетельствует о возрастании вероятности реализации правового риска. Так, например, увеличение числа изменений в правила платежной системы или судебных споров с участием платежной системы, а также фактов привлечения оператора платежной системы к финансово-правовой ответственности свидетельствуют о том, что деятельность платежной системы не в полной мере соответствует требованиям законодательства, в связи с чем Банку России следует обратить особое внимание на причины роста негативных фактов в работе платежной системы. Для уточнения таких причин Банк России может получить от оператора платежной системы информацию, которая будет характеризовать качественные изменения в работе платежной системы, в частности, информацию о причинах внесения изменений в правила платежной системы, о предмете судебных споров и др.

Анализ полученной информации позволит определить характер изменений в работе платежной системы, оценить их критичность для надлежащего функционирования и выбрать соответствующую меру реагирования, направленную на предупреждение ухудшений в работе платежной системы.

Кроме того, в ходе мониторинга деятельности платежных систем Банк России сможет выявить отклонения, наиболее часто проявляющиеся в деятельности большинства платежных систем. Определив сферу и причины возникновения отклонений, Банк России сможет дополнительно проанализировать базовые требования на предмет их соответствия принципам регулирования платежных систем, в частности оценить их непротиворечивость, полноту и правовую определенность. Если будет установлено, что источником ненадлежащего функционирования платежной систем является, например, нормотворческая деятельность (в частности, юридическая неопределенность формулировки требований, установленных нормативным актом Банка России), то Банк России выявит объективные основания для совершенствования регулирования. В конечном счете, такой подход при осуществлении мониторинга деятельности платежных систем позволит предупредить необоснованные доработки законодательства о платежных системах, что повысит стабильность регулирования их работы.

Предлагаемая классификация базовых требований к деятельности платежных систем имеет как теоретическую, так и практическую значимость.

Для науки финансового права установление базовых требований позволит определить объективные закономерности функционирования субъектов и участников платежных систем, учитывать которые необходимо для создания эффективного системного механизма регулирования деятельности платежных систем и обеспечения высокого качества функционирования денежной системы страны. Практическая значимость выделения базовых требований состоит в формировании тем самым особого предмета надзора Банка России за деятельностью платежных систем. В силу того, что базовые требования определяют основополагающие требования к организации платежных систем, их

нарушения влекут за собой значительные риски для надлежащей работы не только конкретной платежной системы, но и всей денежной системы государства в целом. В этой связи, Банк России должен уделять особое внимание контролю того, каким образом операторы платежных систем выполняют базовые требования. От полноты реализации базовых требований зависит надлежащая работа конкретной платежной системы и стабильность денежного обращения в стране. Использование Банком России инструментов предварительного надзора для анализа полноты выполнения базовых требований необходимо для поддержания законности в работе платежных систем, своевременного предупреждения значительных рисков для финансовой системы и выявления причин нарушения законодательства для их оперативного устранения.

### Глава 3. Развитие финансово-правового механизма надлежащего функционирования платежных систем

#### § 1. Использование принципов регулирования платежных систем при осуществлении наблюдения в национальной платежной системе

Основное значение принципов как ключевого элемента правового механизма, по мнению Г.А. Гаджиева, состоит в том, что они одновременно образуют фундамент регулирования тех или иных общественных отношений и задают направления для будущего совершенствования законодательства в соответствующей сфере<sup>234</sup>. Ю.А. Крохина отмечает, что финансово-правовые принципы определяют конструирующие ориентиры для развития институтов финансового права и, одновременно, их содержание зависит от реальных условий осуществления финансовой деятельности<sup>235</sup>. Кроме того, нормы-принципы, регулирующие общественные отношения, с одной стороны, отражают текущее состояние правовой и экономической сфер общества, с другой стороны, обеспечивают должное регулирование соответствующих общественных отношений за счет своевременной и адекватной модернизации юридического механизма экономических законов<sup>236</sup>.

Ключевое значение принципов регулирования платежных систем состоит в том, что их применение обеспечивает развитие финансово-правового механизма функционирования платежных систем. Так, применение принципов нормотворческой и правоприменительной деятельности направлено на своевременную адаптацию финансово-правового механизма к изменяющимся условиям работы платежных систем. Применение принципов надзорной

---

<sup>234</sup> Гаджиев Г.А. Предмет конституционной экономики // Очерки Конституционной Экономики. 23 октября 2009 года / Ответственный редактор Г.А. Гаджиев. — М. : Издательство «Юстицинформ» — 2009. — С. 36.

<sup>235</sup> Финансовое право России: учебник / Ю.А. Крохина. — 4-е изд., перераб. и доп. — М. : Норма: ИНФРА-М, 2011. С. 65 – 66.

<sup>236</sup> Процевский В.А., Горлов Е.В., Запорожец С.А. Влияние конституционных норм-принципов на конституционную экономику // Lex Russica. 2022. № 5. С. 89 – 97.

деятельности обеспечивает справедливость и соразмерность мер финансово-правовой ответственности к выявленным нарушениям в работе платежной системы, а также позволяет выявить неэффективность отдельных элементов финансово-правовой ответственности для их корректировки.

Концептуальная значимость принципов для развития финансово-правового механизма платежных систем предопределяет необходимость осуществления регулярного анализа полноты их реализации. В силу того, что принципы регулирования платежных систем являются динамически развивающейся категорией, отражающей реальные условия функционирования платежных систем, применяемая для анализа процедура должна обеспечивать учет меняющихся условий реализации принципов. В этой связи анализ реализации принципов регулирования платежных систем целесообразно проводить в рамках наблюдения в НПС. Наблюдение в НПС обеспечивает своевременную оценку тенденций развития платежных систем и оперативную корректировку формирующейся негативной практики при ее выявлении. Основной целью наблюдения, по мнению А.А. Ситника, является выработка мер, необходимых для обеспечения стабильности и повышения эффективности деятельности платежных систем<sup>237</sup>. А.Г. Гузновым и Т.Э. Рождественской отмечается, что именно наблюдение обеспечивает адекватность НПМ потребностям экономических субъектов<sup>238</sup>, что указывает на возможность использования инструментов наблюдения для своевременной актуализации регулирования платежных систем.

Содержанием наблюдения является оценка соответствия деятельности субъектов НПС лучшим мировым и отечественным практикам, сформулированным, в частности, в документах Комитета по платежам и рыночным инфраструктурам Банка международных расчетов. Поскольку в настоящее время в рамках наблюдения оценивается соблюдение значимыми платежными системами Принципов для инфраструктур финансового рынка,

---

<sup>237</sup> Ситник А.А. Наблюдение в национальной платежной системе // Государство и право. 2018. № 4. С. 73 – 80.

<sup>238</sup> Гузнов А.Г., Рождественская Т.Э. Регулирование, контроль и надзор на финансовом рынке в Российской Федерации: учеб. пособие для бакалавриата и магистратуры. М., 2017. С. 266.

представляется, что процедура наблюдения может быть адаптирована также к оценке реализации всеми платежными системами принципов их регулирования посредством внесения отдельных изменений в Закон о НПС. Таким образом, создание специального механизма оценки реализации принципов регулирования платежных систем не потребует значительных законодательных изменений, что важно для обеспечения стабильности законодательства о НПС. Вместе с тем предлагаемые изменения будут касаться каждого из элементов наблюдения: мониторинга и оценки деятельности платежных систем, а также процедуры инициирования Банком России изменений в их функционировании.

Целью мониторинга как элемента наблюдения является получение объективной информации о текущем состоянии функционирования платежной системы. Основными инструментами мониторинга являются анализ и систематизация информации о деятельности платежных систем и оказываемых ими услугах (часть 5 статьи 31, часть 1 статьи 35 Закона о НПС). При осуществлении мониторинга Банк России взаимодействует с операторами платежных систем и иными субъектами НПС для получения от них необходимой информации, что, по мнению Л.Л. Арзумановой, придает мониторингу отдельные контрольные функции<sup>239</sup>. П.А. Тамаров отмечает, что сочетание свойств контроля и оперативного взаимодействия определяет преобразовательный характер мониторинга в НПС<sup>240</sup>. Нельзя не согласиться с мнением о том, что мониторинг обеспечивает анализ того, насколько денежная система (а значит, и платежные системы как ее элемент) соответствует общественному интересу в широком его понимании<sup>241</sup>. Мониторинг позволяет изучить, обеспечивает ли текущая организация платежных систем достижение экономических интересов (например,

---

<sup>239</sup> Арзуманова Л.Л. Контрольно-надзорные полномочия органов государственной власти Российской Федерации в сфере денежного обращения // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 7. С. 7 – 12.

<sup>240</sup> Тамаров П.А. Наблюдение как задача Центрального банка по совершенствованию и развитию платежных систем // Деньги и кредит. 2011. № 2, С. 15 – 23. Ларишина Е.М. О некоторых вопросах наблюдения в национальной платежной системе // Финансовое право. 2020. № 5. С. 39 – 42.

<sup>241</sup> Перспективы развития расчетных и платежных систем и оценка рисков в новых внешних и внутренних условиях / Препринт (научный доклад). Колл. авторов: С.А. Зубов, А.Л. Ведев, М.А. Ковалева. РАНХиГС. 2021. С. 50.

поддержание конкуренции для снижения стоимости услуг по переводу денежных средств) и соблюдение правовых гарантий (например, права на конфиденциальность платежной информации как элемента банковской тайны). Следовательно, по результатам мониторинга могут быть сформулированы предложения по совершенствованию работы платежной системы, в том числе посредством доработки правил платежной системы или законодательства о них.

Учитывая контрольный характер мониторинга, полагаем, что при его осуществлении Банк России может получать информацию о полноте реализации операторами платежных систем принципов регулирования. Кроме того, преобразовательный характер мониторинга позволит Банку России использовать полученные сведения для совершенствования своих нормативных актов и подготовки изменений в Закон о НПС. Включение принципов в предмет мониторинга позволит Банку России своевременно формировать обоснованные данные не только о соответствии деятельности платежных систем законодательству, но и о состоянии и качестве нормативных правовых актов о платежных системах.

В силу того, что принципы регулирования платежных систем должны иметь законодательное закрепление, анализ их реализации в рамках мониторинга придает ему свойства правового мониторинга. По мнению И.Л. Бачило, правовой мониторинг, как инструмент анализа нормативных правовых актов с учетом специфики их применения, направлен на совершенствование и повышение эффективности правовой основы государственного управления<sup>242</sup>. И.В. Колесник отмечает, что правовой мониторинг позволяет выявить коллизии в регулировании, определить особенности реализации отдельных правовых норм<sup>243</sup>. Кроме того, в работах И.И. Шувалова, В.Г. Анненковой подчеркивается, что правовой мониторинг обеспечивает взаимодействие законодательной

---

<sup>242</sup> *Бачило И.Л.* Правовой мониторинг – информационный ресурс для оздоровления законотворчества и правоприменения // Труды института государства и права российской академии наук. Проблемы информационного права. - М.: Ин-т гос. и права АН, 2009, № 5. С. 185 – 204.

<sup>243</sup> *Колесник И.В.* Теоретическая модель правоприменительной технологии. – автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород. 2014. – С. 25.

деятельности и практики правоприменения<sup>244</sup>. А.Р. Лаврентьев обращает внимание на то, что правовой мониторинг может служить инструментом измерения качества нормативных правовых актов и единообразия практики их реализации, однако для этого необходимо разработать критерии оценки для нормативных правовых актов<sup>245</sup>.

В России правовые основы мониторинга применения нормативных правовых актов определены Президентом Российской Федерации<sup>246</sup>, в свою очередь, Правительством Российской Федерации определены показатели, по которым оцениваются их положения<sup>247</sup>. Вместе с тем Банк России не является субъектом осуществления мониторинга правоприменения, что не позволяет применять ему в рамках мониторинга в НПС показатели, предусмотренные Правительством Российской Федерации для мониторинга правоприменения. Учитывая, что согласно статье 1 Закона о Банке России его полномочия могут быть определены только федеральным законом, для наделения Банка России функциями по правовому мониторингу необходимо внести изменения в Закон о НПС, расширяющие предмет мониторинга в национальной платежной системе и предусматривающие полномочия Банка России по проведению правового мониторинга применения законодательства Российской Федерации о платежных системах и разработке соответствующих показателей. Показателями для анализа практики применения актов законодательства Российской Федерации о платежных системах могут быть:

---

<sup>244</sup> Анненкова В.Г. Правовое пространство современной России: понятие, структура и механизм обеспечения единства // Конституционное и муниципальное право. 2005. №4. С. 22 – 23; Шувалов И.И. Проблема эффективности правотворчества в свете современной политико-правовой теории управления обществом // Журнал российского права. 2005. № 4. С. 91 – 92.

<sup>245</sup> Лаврентьев А.Р. Измеримые показатели качества норм права: юридические аргументы // Юридическая техника. 2013. № 7 (1). С. 151 – 162.

<sup>246</sup> Указ Президента Российской Федерации от 20.05.2011 № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» (вместе с «Положением о мониторинге правоприменения в Российской Федерации») // Собрание законодательства Российской Федерации, 23.05.2011, № 21, ст. 2930.

<sup>247</sup> Методика осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации, утв. постановлением Правительства Российской Федерации от 19.08.2011 № 694 // Собрание законодательства Российской Федерации, 29.08.2011, № 35, ст. 5081.

1) достижение цели по обеспечению стабильности и развитию НПС. Данный показатель направлен на анализ того, обеспечивает ли существующее регулирование деятельности платежных систем достижение стратегических целей развития НПС;

2) соблюдение и обеспечение реализации прав субъектов и участников платежной системы, а также их клиентов;

3) издание нормативного акта в рамках предусмотренной законодательством Российской Федерации компетенции и без искажения смысла нормы – правового основания;

4) количество обращений, связанных с разъяснением содержания положений нормативного акта Банка России или порядка их применения;

5) отсутствие пробелов или коллизий в регулировании, установленном нормативным актом Банка России, своевременность установленных требований.

Основным объектом правового мониторинга должны быть нормативные акты Банка России о платежных системах. Результаты мониторинга должны использоваться Банком России для совершенствования установленного им регулирования. Осуществление правового мониторинга в отношении реализации положений Закона о НПС также может быть возложено на Банк России, однако его результаты в этом случае должны направляться Банком России в адрес компетентных органов, наделенных правом законодательной инициативы в сфере финансового законодательства (Федеральное Собрание, Правительство Российской Федерации), для рассмотрения и учета в работе, поскольку сам Банк России правом инициирования изменений федерального законодательства не наделен.

Инструментами правового мониторинга должны быть надежные способы получения достоверной и объективной информации о практике применения законодательства о платежных системах. По мнению Ю.А. Тихомирова, при осуществлении правового мониторинга целесообразно проводить социологические исследования, а именно: опросы общественного мнения,

анкетирования и т.п.<sup>248</sup>. В.А. Батырь отмечает, что для определения, достигнуты ли стратегические цели, возможно применение факторного анализа, предполагающего сопоставление факторов-оснований и факторов-следствий<sup>249</sup>. В странах СНГ, согласно подходу С.А. Минич, в рамках правового мониторинга (или сопровождающей его оценки регулирующего воздействия) должны более широко использоваться цифровые инновации, в частности, создаваться электронные реестры нормативных правовых актов<sup>250</sup>. Таким образом, при осуществлении правового мониторинга законодательства о платежных системах Банк России должен использовать следующие инструменты:

1) создать электронный публичный реестр всех нормативных правовых актов, устанавливающих требования к деятельности платежных систем. Использование такого электронного реестра позволит упорядочить существующее регулирование платежных систем, а также повысить эффективности анализа взаимосвязей нормативных правовых актов и установленной ими совокупной регуляторной нагрузки для исключения пробелов, коллизий или избыточности в регулировании. При этом в данный реестр должны включаться также методические и организационно-распорядительные документы Банка России, а также изданные им документы информационного и разъяснительного характера, поскольку ими, в большинстве случаев, установленное нормативными правовыми актами регулирование уточняется;

2) проводить анкетирование операторов платежных систем по вопросам реализации ими положений законодательства о платежных системах. Анкетирование должно осуществляться на регулярной основе (например, каждые полгода). Анкетирование операторов платежных систем должно предусматривать

---

<sup>248</sup> Тихомиров Ю.А., Павлушкин А.В., Горохов Д.Б., Чеснокова М.Д., Черепанова Е.В., Глазкова М.Е. Об организации и проведении правового мониторинга // Журнал российского права. 2010. № 6 (162). С. 125 – 136.

<sup>249</sup> Батырь В.А. Концепция факторного анализа при осуществлении правотворчества в Российской Федерации как инновационный прием исследования (на примере Арктической зоны Российской Федерации) // «Lex Russica». 2023. № 9. С. 86 – 109.

<sup>250</sup> Минич С.А. Совершенствование системы обязательных требований, предъявляемых к бизнесу в условиях цифрового преобразования экономики // Journal of Digital Technologies and Law. 2023. № 3, том 1. С. 775 – 802.

подготовку ими ответов на вопросы о состоянии нормативного регулирования платежных систем, а также предложений о его совершенствовании с учетом тенденций развития платежного рынка России в целом и анкетированной платежной системы в частности. Вопросы анкеты должны обеспечивать оценку операторами платежных систем сложности реализации ими установленных законодательством требований. В частности, операторами платежных систем должна быть представлена информация об экономических и организационных затратах на выполнение требований, о фактах обращения за правовой помощью для реализации требований в документах оператора платежной системы, о фактах обращения в компетентные государственные органы или профессиональные объединения в целях корректировки или разъяснения требований законодательства;

3) осуществлять анализ судебной практики по спорам, связанным с функционированием платежных систем. Систематизация судебных позиций позволит определить негативные практики деятельности платежных систем, коллизии в положениях законодательства, неясные нормы, ставшие предметом судебного толкования. На основе анализа судебной практики Банком России может быть принято решение о целесообразности доработки регулирования платежных систем для поддержания правовой определенности;

4) готовить на основании полученных анкет и результатов анализа судебной практики обзор состояния нормативного регулирования платежных систем за определенный период (например, раз в год). Обзор должен содержать обобщенную анонимную информацию о реализации операторами платежных систем требований законодательства, а также предложения и планы Банка России по учету мнения операторов платежных систем при совершенствовании законодательства о платежных системах. Обзор должен публиковаться на официальном сайте Банка России, а также направляться для учета в работе в адрес Федерального Собрания и Правительства Российской Федерации.

Результатом мониторинга как элемента наблюдения в НПС должен быть объективный вывод о наличии правовых возможностей для развития платежных

систем и укрепления гарантий прав потребителей услуг, предоставляемых платежными системами. Для этого предлагается уточнить предмет мониторинга в НПС, включив в него анализ реализации законодательства о платежных системах. Указанный анализ должен осуществляться посредством анкетирования операторов платежных систем по вопросам о достаточности и непротиворечивости действующего нормативного регулирования, его эффективности для развития платежных систем, а также посредством обобщения судебных решений по спорам с участием платежных систем.

Вторым элементом наблюдения, который позволит учесть принципы регулирования платежных систем при развитии функционирования платежных систем, является оценка деятельности платежных систем. Содержанием оценки является установление степени соответствия деятельности операторов платежных систем рекомендациям Банка России, лучшим мировым и отечественным практикам (часть 5 статьи 35 Закона о НПС). Следовательно, в рамках оценки Банк России устанавливает степень реализации операторами и участниками платежных систем общепринятых стандартов качества и эффективности деятельности, предусмотренных в рекомендациях и методологических документах в сфере оказания услуг в рамках НПС<sup>251</sup>.

В настоящее время ключевым документом, на соответствие положениям которого оценивается деятельность операторов платежных систем, является документ Комитета по платежам и рыночным инфраструктурам Банка международных расчетов и Международной организации комиссий по ценным бумагам «Принципы для инфраструктур финансового рынка»<sup>252</sup> (далее – Принципы КПРИ). В документе установлен перечень принципов, которые необходимо соблюдать при организации работы платежной системы, и раскрыто

---

<sup>251</sup> Криворучко С.В., Лопатин В., Шамраев А.В., Достов В., Шуст П., Пименов П., Колесова Ю., Ризванова И., Ларионов А.В., Ларионова Е.С. Новации в развитии национальной платежной системы. М. : КноРус, 2023. С. 187.

<sup>252</sup> Неофициальный перевод Принципов приведен в письме Банка России от 29 июня 2012 года № 94-Т «О документе Комитета по платежным и расчетным системам «Принципы для инфраструктур финансового рынка» и рекомендован операторам платежных систем письмом Банка России от 14 апреля 2014 года № 59-Т «О соответствии рекомендациям Банка России».

их содержание. Принципы КПРИ предусматривают рекомендации как к организации деятельности операторов платежных систем (например, создание системы управления рисками, определение прав и обязанностей работников и контрагентов), так и непосредственно к процессу предоставления услуг по переводу денежных средств (например, правила завершения расчетов и обеспечения исполнения обязательств участников платежного клиринга). Кроме того, Принципы КПРИ предусматривают обязанность центральных (национальных) банков осуществлять наблюдение и надзор за деятельностью операторов платежных систем с учетом предусмотренных указанным документом рекомендаций. Принципы КПРИ применяются в целях обеспечения бесперебойности функционирования платежных систем и предупреждения нарушений, влияющих на финансовое состояние участников и субъектов платежной системы.

Для оценки степени реализации принципов Банком России разработана специальная методика<sup>253</sup>, предполагающая присвоение Банком России рейтинга платежной системе по результатам анализа того, насколько в ее деятельности отражены Принципы КПРИ. Для того, чтобы оценить полноту реализации указанных принципов, Банком России разработан опросник. Для каждого из Принципов КПРИ предусмотрен ряд вопросов, совокупный ответ на которые позволяет сделать вывод о качестве реализации конкретного принципа, а также о необходимости доработки функционирования платежной системы и ее документов для наиболее полного исполнения Принципов КПРИ.

Дополнительно при оценке функционирования платежных систем рассматриваются вопросы о реализации операторами платежных систем методических рекомендаций Банка России, обобщающих лучшую отечественную

---

<sup>253</sup> Приказ Банка России от 05.11.2019 № ОД-2551 «Об утверждении Методики оценки Банком России системно и социально значимых платежных систем и системно значимых инфраструктурных организаций финансового рынка (центрального депозитария, центральных контрагентов и репозитариев) и отмене приказа Банка России от 9 апреля 2014 года № ОД-607 и приказа Банка России от 6 ноября 2014 года № ОД-3118» // Вестник Банка России, № 72, 13.11.2019.

практику организации работы платежной системы<sup>254</sup>. В настоящее время Банком России не опубликован какой-либо документ, описывающий порядок проведения оценки на предмет реализации операторами платежных систем лучшей отечественной практики. Исходя из действующего регулирования, в частности, положений пунктов 3.8 и 3.9 Положения Банка России № 760-П<sup>255</sup>, допустимо предположить, что механизм проведения рассматриваемой оценки схож с порядком проведения оценки на соответствие Принципам КПРИ, то есть, предполагает ряд вопросов, ответы на которые Банк России готовит на основании полученной от субъектов платежной системы информации.

Оценка как одна из процедур наблюдения в НПС необходима для обеспечения развития платежных систем. В этой связи данная процедура должна быть направлена и на оценку реализации операторами платежных систем принципов их регулирования. По мнению Е.Г. Хоменко, наличие единых принципов построения и функционирования обеспечивает устойчивое развитие платежных систем за счет определения требований к состоянию их работы, поддержание которого необходимо для обеспечения надлежащего функционирования платежных систем<sup>256</sup>. Оценка соблюдения принципов регулирования платежных систем необходима для получения объективной информации о качественном состоянии функционирования конкретной платежной системы в целях принятия Банком России в дальнейшем решения о целесообразности корректировки ее деятельности.

Оценка соблюдения принципов регулирования платежных систем должна осуществляться согласно общей методологии проведения оценки как элемента

---

<sup>254</sup> В частности, Методические рекомендации о применении документа КПРС – МОКЦБ «Принципы для инфраструктур финансового рынка» в части оценки достаточности ликвидных чистых активов (утв. Банком России 09.08.2016 № 25-МР) // Вестник Банка России, № 74, 17.08.2016; Методические рекомендации по совершенствованию деятельности операторов платежных систем и расчетных центров платежных систем при осуществлении переводов денежных средств без открытия банковского счета (утв. Банком России 05.10.2016 № 36-МР // Вестник Банка России, № 88, 07.10.2016.

<sup>255</sup> Положение Банка России от 25.06.2021 № 760-П «О порядке осуществления наблюдения в национальной платежной системе» // Вестник Банка России, № 58, 11.08.2021.

<sup>256</sup> Хоменко Е.Г. Устойчивость национальной платежной системы: понятие и факторы, на нее влияющие // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2016. № 6 (22). С. 154 – 161.

наблюдения в НПС. Для этого необходимо разработать вопросы о деятельности платежной системы для каждого из предлагаемых принципов. Ответы на вопросы должны основываться на анализе документов оператора платежной системы и иной предоставленной ими по запросу Банка России информации. Так, предлагаются следующие вопросы для принципов надзорной деятельности, реализация которых в значительной степени осуществляется через документы оператора платежной системы:

1) принцип актуальности и непротиворечивости правил платежной системы, иных документов, обеспечивающих ее деятельность. Вопросы оценки:

1.1) каким образом оператор платежной системы обеспечивает актуальность документов платежной системы во всех юрисдикциях ее функционирования;

1.2) каким образом оператор платежной системы обеспечивает непротиворечивость документов платежной системы во всех юрисдикциях ее функционирования;

1.3) какие механизмы, обеспечивающие своевременную актуализацию документов платежной системы в связи с изменением законодательства о платежных системах, используются оператором платежной системы;

1.4) какие механизмы, направленные на поддержание соответствия документов участников платежной системы, связанных с предоставлением им услуг по переводу денежных средств клиентам платежной системы, действующему законодательству о платежных системах, используются оператором платежной системы;

1.5) каким образом оператор платежной системы учитывает в своей деятельности лучшую отечественную практику организации работы платежной системы, обобщенную методическими рекомендациями и информационными письмами Банка России;

2) принцип обоснованности требований, устанавливаемых оператором платежной системы. Вопросы оценки:

2.1) предусмотрен ли в платежной системе единый документ, систематизирующий требования к участникам платежной системы

по соответствующему направлению (например, качество предоставления услуг по переводу денежных средств, информационная безопасность, работа с персональными данными);

2.2) каковы причины установления оператором платежной системы дополнительных требований к субъектам и участникам платежной системы;

2.3) осуществляет ли оператор платежной системы своевременное информирование субъектов и участников платежной системы об установлении дополнительных требований;

2.4) проводит ли оператор платежной системы разъяснительную работу о содержании дополнительных требований и порядке их реализации;

2.5) осуществляет ли оператор платежной системы оценку сложности реализации субъектами и участниками платежной системы дополнительных требований, их финансовых и организационных затрат, а также учитывает ли полученные результаты оценки при совершенствовании дополнительных требований;

3) принцип учета цифровизации платежной сферы. Вопросы оценки:

3.1) применяют ли субъекты и участники платежной системы финансовые технологии для совершения переводов денежных средств;

3.2) предусмотрена ли документами оператора платежной системы обязательная предварительная проверка поставщиков финансовых технологий на предмет их надежности и добросовестности;

3.3) предусмотрено ли документами операторами платежной системы предварительное тестирование использования финансовой технологии до начала ее применения при совершении операций с клиентами платежной системы;

3.4) какие правовые механизмы предусмотрены оператором платежной системы для предупреждения нарушений в работе финансовой технологии;

3.5) каким образом распределена ответственность между субъектами, участниками и контрагентами платежной системы в связи с использованием финансовой технологии при совершении переводов денежных средств.

Предлагаемые вопросы могут быть дополнены исходя из развития содержания принципов регулирования платежных систем. Результатом анализа документов и деятельности оператора платежной системы должно быть заключение Банка России о полноте реализации принципов регулирования при функционировании конкретной платежной системы. В частности, Банком России может использоваться следующая классификация степени полноты реализации принципов регулирования платежных систем в деятельности конкретной платежной системы:

- 1) соблюдаются и реализуются в полном объеме;
- 2) в основном соблюдаются и реализуются с незначительными отклонениями, не влияющими на надлежащее функционирование платежной системы
- 3) не соблюдаются и реализуются со значительными отклонениями, что не позволяет признать функционирование платежной системы надлежащим.

В случае, если Банк России приходит к выводу о том, что принципы не соблюдаются или в основном соблюдаются, то им должно быть принято решение об изменении деятельности платежной системы по реализации принципов. Как отмечает П.А. Тамаров, центральные (национальные) банки могут использовать различные способы инициирования изменений, например, направление предложений (убеждение оператора платежной системы скорректировать свое функционирование на добровольной основе), участие в платежной системе для совершенствования ее работы за счет вовлечения ресурсов центрального (национального) банка, взаимодействие с иными государственными органами, а также направление требований в адрес оператора платежной системы или установление необходимых требований на уровне законодательства<sup>257</sup>.

Предлагаемая организация оценки реализации оператором платежной системы принципов регулирования позволит минимизировать доработку

---

<sup>257</sup> Тамаров П.А. Платёжные системы в ракурсе российского законодательства и международной практики: монография. - М.: «КНОРУС», 2015. С. 189.

законодательства для ее проведения, поскольку и в настоящее время оценка как элемент наблюдения в НПС логически завершается следующим его элементом – инициированием изменений в деятельности конкретной платежной системы (часть 1 статьи 35 Закона о НПС). В предлагаемом механизме реализации принципов регулирования платежных систем выбор Банком России того или иного способа инициирования изменений должен зависеть от того, насколько значительны выявленные в деятельности платежной системы несовершенства и каковы последствия этого для ее надлежащего функционирования.

В случае, если принципы регулирования в основном соблюдаются оператором платежной системы, в заключении Банка России должны содержаться предложения по совершенствованию функционирования платежной системы. Заключение должно направляться в адрес оператора платежной системы для получения его мнения о возможности реализации предложений Банка России. В случае, если выявлено несоблюдение принципов регулирования, Банк России должен направить требование об устранении выявленных нарушений, что в целом соответствует предмету наблюдения в НПС с учетом наличия у него признаков контрольной процедуры. При невыполнении требования Банка России, направленного по результатам оценки, может быть рассмотрен вопрос о применении к оператору платежной системы мер принуждения исходя, в том числе, из степени влияния выявленного нарушения на бесперебойность функционирования платежной системы (статья 34 Закона о НПС).

Дополнение наблюдения в отношении платежных систем вопросами о полноте реализации в законодательстве о платежных системах, а также в работе конкретной платежной системы принципов регулирования позволит Банку России оперативно получать информацию по этому вопросу и на ее основе принимать решения о целесообразности совершенствования финансово-правового механизма функционирования платежных систем посредством корректировки работы конкретной платежной системы либо разъяснения или уточнения содержания принципов в документах Банка России. Учет принципов регулирования платежных систем при осуществлении за ними наблюдения следует осуществлять

посредством правового мониторинга законодательства о платежных системах и оценки деятельности конкретной платежной системы на предмет реализации принципов регулирования. Анализ реализации принципов регулирования должен осуществляться Банком России на основе вопросов о соответствии документов оператора платежной системы и законодательства о платежных системах содержанию принципов. На основании полученных результатов правового мониторинга и оценки с учетом степени полноты реализации принципов регулирования Банком России может быть сделан вывод как о целесообразности направления платежной системе рекомендаций, так и о необходимости применения мер ответственности к ее оператору. Для организации учета принципов регулирования при осуществлении наблюдения полномочия Банка России должны быть дополнены его правом проводить правовой мониторинг законодательства о платежных системах в порядке, определенном Банком России. Кроме того, нормативные акты и документы Банка России о порядке осуществления наблюдения должны быть дополнены перечнем вопросов, необходимых для оценки степени реализации операторами платежных систем принципов регулирования. В конечном счете, учет принципов регулирования платежных систем при осуществлении наблюдения в НПС позволит Банку России своевременно предупреждать нарушения в работе платежных систем, а значит поддерживать их надлежащее функционирование за счет регулярного анализа полноты реализации принципов регулирования платежных систем и адекватности их содержания интересам и потребностям государства и пользователей услуг, предоставляемых платежными системами.

## **§ 2. Влияние характеристик надлежащего функционирования платежных систем на финансово-правовую ответственность операторов платежных систем**

Финансово-правовая ответственность является ключевой охранительной категорией финансового права, предназначением которой является сохранение

надлежащего порядка выполнения требований, установленных финансовым законодательством, посредством установления и применения санкций за их нарушение. Ю.А. Крохина подчеркивает, что финансово-правовая ответственность необходима для надлежащего выполнения субъектами финансовых правоотношений финансово-правовых предписаний<sup>258</sup>. Также С.А. Полосин отмечает, что финансово-правовая ответственность и финансово-правовое принуждение направлены на обеспечение соблюдения правопорядка в финансовой сфере<sup>259</sup>. Вместе с тем, как указано Ю.Л. Шумской, изменения в порядке ведения экономической деятельности, в частности, цифровизация имущественных отношений, влекут за собой и рост финансовых правонарушений, в том числе, из-за увеличения объема и скорости совершаемых операций<sup>260</sup>.

В этой связи финансово-правовая ответственность операторов платежных систем, учитывая цели и предназначение финансово-правовой ответственности в целом, имеет особое значение для поддержания финансового суверенитета страны и сохранения финансово-правовой дисциплины при работе платежных систем. Так, О.Н. Горубнова определяет такие цели финансово-правовой ответственности, как: обеспечение экономической безопасности и стабильности государства, обеспечение реализации прав и свобод человека и гражданина в финансовой сфере, обеспечение реализации финансово-правовых предписаний<sup>261</sup>. В дополнение А.А. Мусаткина указывает, что в кризисные периоды финансово-правовая ответственность позволяет поддерживать стабильность финансовых отношений<sup>262</sup>.

---

<sup>258</sup> Крохина Ю.А. Финансово-правовая ответственность – необходимый атрибут правового государства // Правовое государство: теория и практика. 2013. № 2 (32). С. 69 – 76.

<sup>259</sup> Полосин С.А. Ответственность за нецелевое использование бюджетных средств в системе мер финансово-правового принуждения // дисс. ... канд-та юрид. наук. – Москва. 2018. С. 10.

<sup>260</sup> Шумских Ю.Л. Юридическая ответственность за правонарушения в финансовой сфере // Юридический вестник Самарского университета. 2016. Т. 2. № 1. С. 14 – 24.

<sup>261</sup> Горлова Е.Н. Сущность, цели и функции юридической ответственности за нарушение финансового законодательства // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 8 (81). С. 43 – 51.

<sup>262</sup> Мусаткина А.А. Финансовая ответственность в системе юридической ответственности / под ред. Р.Л. Хачатурова. Тольятти : Волжский университет им. В.Н. Татищева, 2003. С. 55.

Таким образом, учитывая цели финансово-правовой ответственности и финансово-правового принуждения, реализация финансово-правовой ответственности операторов платежных систем имеет ключевое значение для поддержания надлежащего функционирования платежных систем. Кроме того, финансово-правовая ответственность операторов платежных систем играет особую роль в поддержании правопорядка в платежной сфере в силу того, что операторы платежных систем наделены законодательством определенной степенью самостоятельности, в частности, при установлении особенностей функционирования платежной системы, состава ее участников и требований к ним. Такая самостоятельность и свобода в некоторых случаях может вступать в противоречие с публичными интересами, в частности, не в полной мере гарнировать сохранность денежных средств и конфиденциальность персональных данных клиентов, создавать угрозы вливания иностранного капитала сомнительного происхождения в денежную систему государства, делать платежные услуги малодоступными или недоступными вовсе для некоторых категорий населения (например, малообеспеченные, инвалиды). Так, например, Е.С. Губенко указывает, что особые риски для финансового правопорядка создает право операторов платежных систем оптимизировать структуру платежной системы посредством привлечения различных информационных посредников, правовой статус которых не определен законодательством о платежных системах<sup>263</sup>. В этой связи актуальной проблемой для реализации финансово-правовой ответственности операторов платежных систем в условиях цифровизации платежной сферы является учет дополнительных рисков нарушения ими законодательства в связи с участием в переводе денежных средств информационных и технологических посредников. В конечном счете реализация финансово-правовой ответственности в рассматриваемой ситуации должна обеспечивать возможность применения мер принуждения именно к оператору платежной системы, который несет ответственность за привлеченных им

---

<sup>263</sup> Губенко Е.С. Финансово-правовое регулирование платежных и расчетных систем: учебник (под научной редакцией д.ю.н., профессора С.В. Запольского). – «Прометей», 2017. С. 10.

посредников и последствия их взаимодействия с платежной системой с точки зрения поддержания полноты соблюдения субъектами и участниками платежной системы требований законодательства и недопущения перераспределения ответственности на лиц, не поднадзорных Банку России.

Процессуальной формой реализации финансово-правовой ответственности операторов платежных систем является надзор в НПС, в рамках которого Банк России выполняет финансово-значимую функцию по контролю за исполнением законодательства о НПС. Более того, как отмечают Е.Г. Хоменко и О.А. Тарасенко, при осуществлении надзора за платежными системами Банк России аккумулирует актуальную информацию о состоянии НПС в целом и платежных систем в частности, что используется государством при уточнении направлений развития финансовой системы<sup>264</sup>. Также по мнению Т.Г. Ильиной, надзор за операторами платежных систем обеспечивает доверие общества к платежной инфраструктуре, поскольку он направлен на защиту прав потребителей платежных услуг<sup>265</sup>.

Из анализа практики и теоретических подходов к осуществлению в странах ЕАЭС надзора и наблюдения в отношении платежных системы следует, что в большинстве случаев центральные (национальные) банки этих стран реализуют такие же цели и задачи, что и Банк России. Так, Национальный банк Республики Беларусь наделен полномочиями по управлению платежными системами и осуществлению надзора за их деятельностью. При этом, как указывает В.Е. Понаморенко, повышению оперативности надзора способствует возможность Национального банка Республики Беларусь применять принудительные меры без возбуждения административного производства<sup>266</sup>.

---

<sup>264</sup> Хоменко Е.Г., Тарасенко О.А. Национальная платежная система Российской Федерации и ее элементы: монография. Москва: Проспект, 2017. С. 65.

<sup>265</sup> Ильина Т.Г., Беспалова О.В. Организация деятельности Центрального банка: учеб. Пособие / под ред. А.А. Земцова. – Томск : Издательский Дом ТГУ, 2014. С. 205.

<sup>266</sup> Понаморенко В.Е. Банковская интеграция в ЕС и ЕЭП: возможности правовой трансплантации / В.Е. Понаморенко, А.О. Четвериков, Л.К. Карпов; отв. ред. С.Ю. Кашкин. – Москва : ЮСТИЦИНФОРМ, 2014. С. 122 – 123.

В некоторой степени отличается опыт Республики Казахстан, где назначение и объект надзора в национальной платежной системе гораздо шире, чем в России, поскольку в соответствии с международными правилами надзор в указанной стране именуется оверсайтом. П.А. Тамаров отмечает, что оверсайт платежных и расчетных систем представляет собой деятельность центральных банков, в рамках которой они стремятся оказывать влияние на структуру и функционирование платежных и расчетных систем для достижения целей государственной политики по поддержанию денежной и финансовой стабильности<sup>267</sup>. Ключевое отличие оверсайта заключается в том, что надзор направлен на обеспечение бесперебойности функционирования платежных систем, а оверсайт – на достижение эффективности и надежности деятельности их операторов. В связи с этим В.Е. Понаморенко полагает, что надзор Национального банка Республики Казахстан отличается зрелостью, поскольку обеспечивает макропруденциальное регулирование всей финансовой системы<sup>268</sup>.

В Республике Армения реализация финансово-правовой ответственности рассматривается с точки зрения наступления неблагоприятных последствий в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением финансового обязательства. Как отмечает Н.Г. Сукиасян, финансовое обязательство, понятие которого нормативно закреплено в законодательстве Республики Армения, представляет собой правоотношение, возникающие между государством и обязанным лицом относительно надлежащего финансового поведения, а основным способом правовой охраны финансового обязательства, обеспечивающим его исполнение, является финансово-правовая ответственность<sup>269</sup>.

---

<sup>267</sup> Тамаров П.А. Надзор и наблюдение в платежной системе России: сопоставление с международной практикой // Банковское дело. 2012. №2. С. 30.

<sup>268</sup> Понаморенко В.Е. Указ. соч. С. 123.

<sup>269</sup> Сукиасян Н.Г. Основные проблемы финансово-правовой ответственности и процесса на современном этапе в науке финансового права. 2021. URL: [https://www.researchgate.net/publication/351100771\\_OSNOVNYE\\_PROBLEMY\\_FINANSOVO-PRAVOVOJ\\_OTVETSTVENNOSTI\\_I\\_PROCESSA\\_NASOVREMENNOM\\_ETAPE\\_V\\_NAUKE\\_FINANSOVOGO\\_PRAVA](https://www.researchgate.net/publication/351100771_OSNOVNYE_PROBLEMY_FINANSOVO-PRAVOVOJ_OTVETSTVENNOSTI_I_PROCESSA_NASOVREMENNOM_ETAPE_V_NAUKE_FINANSOVOGO_PRAVA) (дата обращения 21.02.2024).

Таким образом, финансово-правовая ответственность является ключевым инструментом, обеспечивающим надлежащее осуществление финансовой деятельности. Применительно к функционированию платежных систем финансово-правовая ответственность также направлена на охрану установленного порядка организации и надлежащей работы платежных систем. Целями реализации финансово-правовой ответственности операторов платежной систем, к достижению которых стремится Банк России, является поддержание непрерывной и бесперебойной работы платежных систем, обеспечение финансового платежного суверенитета и защита прав потребителей услуг по переводу денежных средств.

Специфика финансово-правовой ответственности операторов платежных систем состоит в следующем. Прежде всего, в зависимости от статуса оператора платежной системы ответственность реализуется посредством разных процедур (в рамках банковского надзора или надзора в НПС). Кроме того, при рассмотрении выявленного в деятельности платежной системы нарушения Банк России осуществляет оценку его последствий с точки зрения влияния не только на работу платежной системы (оценка влияния нарушения на бесперебойность функционирования платежной системы), но и на взаимоотношения платежной системы с ее клиентами (оценка влияния нарушения на качество предоставляемых платежной системой услуг).

В зависимости от того, является или нет оператор платежной системы кредитной организацией, к нему могут быть применены различные санкции за нарушения законодательства о платежных системах. Законом о НПС предусмотрено, что операторы платежных систем, не являющиеся кредитными организациями, могут быть привлечены к финансово-правовой ответственности за нарушения, как не влияющие, так и влияющие на бесперебойность функционирования платежной системы и услуги, оказываемые участникам платежной системы и их клиентам.

Надзорные меры в отношении операторов платежных систем, не являющихся кредитными организациями, также исчерпывающе

предусмотрены статьей 34 Закона о НПС. Так, Банк России может довести информацию о нарушении до органов управления оператора платежной системы с требованием об их устранении, оштрафовать оператора платежной системы, ограничить оказание услуг в рамках платежной системы или исключить оператора платежной системы из соответствующего реестра.

В свою очередь, к операторам платежных систем, являющимся кредитными организациями, надзорные меры (а именно, штраф) применяются в соответствии со статьей 74 Закона о Банке России за нарушение Закона о НПС, принятых в соответствии с ним нормативных актов Банка России вне зависимости от влияния выявленных нарушений на бесперебойность и услуги, оказываемые в рамках платежной системы, а также неисполнение предписаний Банка России об устранении выявленных нарушений. Дополнительно к таким операторам платежных систем может быть применена мера, предусмотренная Законом о НПС, а именно, соответствующий оператор может быть исключен из реестра операторов платежных систем за неоднократность совершения в течение года нарушения, влияющего на бесперебойность работы платежной системы.

Кроме того, Законом о Банке России также предусмотрены общие для всех операторов платежных систем (вне зависимости от наличия статуса кредитной организации) составы правонарушений: за приостановление или прекращение в одностороннем порядке оказания услуг платежной инфраструктуры участнику (участникам) платежной системы и его (их) клиентам, а также за невнесение обеспечительного взноса в необходимом размере. Для данных нарушений мерой ответственности является штраф.

Составы финансово-правовых нарушений, совершаемых операторами платежных систем, во многом зависят от статуса самого оператора. Такая особенность следует из разделения банковского надзора и надзора в НПС по критерию вида деятельности объекта надзора, что, по мнению А.А. Ситника, позволяет избежать дублирования надзорных полномочий Банка России в отношении кредитных организаций, совмещающих свою деятельность с

функциями оператора платежной системы<sup>270</sup>. Вместе с тем как отмечает Н.Я. Гринчинко, вопрос о степени влияния нарушения на бесперебойность не рассматривается в качестве основного в рамках привлечения к ответственности оператора платежной системы, являющегося кредитной организацией, поскольку основания для применения санкций сформулированы широко – любое нарушение законодательства или неисполнение предписания Банка России<sup>271</sup>. Указанный вывод подтверждается пунктом 4.1 Инструкции Банка России № 188-И<sup>272</sup>, согласно которому степень влияния нарушения на бесперебойность лишь учитывается при выборе надзорной меры.

С одной стороны, соблюдение формальных подходов банковского надзора при квалификации деяний банка, являющегося оператором платежной системы, позволяет сохранить целостность процедуры банковского надзора вне зависимости от тех или иных видов деятельности, реализуемых банком. С другой стороны, для принятия решения об исключении такого оператора из реестра операторов платежных систем необходимо определить факт нарушения бесперебойности, что, по нашему мнению, является затруднительным в силу того, что ранее при квалификации деяний банка такой критерий мог не рассматриваться или не отражаться специально в предписании Банка России. В этой связи проверка деятельности оператора платежной системы, являющегося кредитной организацией, должна быть более подробной и во всех случаях включать в себя вопросы проверки соблюдения Закона о НПС, нормативных актов Банка России о деятельности платежной системы и оценки влияния выявленных нарушений на ее бесперебойность.

При квалификации деяния оператора платежной системы Банк России должен определить степень влияния выявленного нарушения на бесперебойность

---

<sup>270</sup> Ситник А.А. Надзор в национальной платежной системе // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 11. С. 74 – 83.

<sup>271</sup> Гринчинко Н.Я. Особенности правового регулирования мер принуждения в сфере финансов // Финансовое право. 2020. № 3. С. 10 – 13.

<sup>272</sup> Инструкция Банка России от 21.06.2018 № 188-И «О порядке применения к кредитным организациям (головным кредитным организациям банковских групп) мер, предусмотренных статьей 74 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // Официальный сайт Банка России <http://www.cbr.ru/>, 24.08.2018.

и качество оказания услуг участникам платежной системы и их клиентам. Как отмечает А.В. Ларионов, применительно к оценке соблюдения бесперебойности Банком России выработан количественный подход, соответствующие предельные значения показателей бесперебойности, превышение или недостижение которых указывает на нарушение, определены Положением Банка России № 607-П<sup>273</sup>. Значения показателей бесперебойности могут быть конкретизированы в правилах платежной системы, при этом оператор платежной системы вправе определить более строгие значения для своей платежной системы. Таким образом, при определении факта нарушения бесперебойности учитываются положения правил конкретной платежной системы. В этой связи, как справедливо отмечает Е.А. Соловьева, расчет значений показателей бесперебойности требует точности в выявлении и фиксировании различных событий, происходящих в платежной системе, например, времени обнаружения инцидента информационной безопасности или простоя в работе платежной системы (когда услуги платежной инфраструктуры не оказываются всем ее участникам) и времени устранения последствий указанных событий<sup>274</sup>.

Второй критерий, необходимый для определения степени серьезности нарушения, описывается через его влияние на услуги, оказываемые участникам платежной системы и их клиентам. Объективная сторона рассматриваемого финансового правонарушения не конкретизирует, какие именно услуги важны для его квалификации. Положениями Закона о НПС предусмотрено оказание в рамках платежной системы услуг платежной инфраструктуры (операционных, расчетных услуг, а также услуг платежного клиринга) участникам платежной системы, а также услуг по переводу денежных средств их клиентам. В этой связи представляется, что нарушение должно оказывать негативное влияние именно на указанные услуги. Вместе с тем анализ правил отдельных платежных систем позволяет предположить, что речь может идти и об иных услугах,

---

<sup>273</sup> Ларионов А.В., Салина Е.С. Регулирование и оценка рисков деятельности платежных систем // Управленческие науки. 2019. № 3. С. 40 – 55.

<sup>274</sup> Соловьева Е.А. Преступления, совершаемые в платежных системах: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов. 2019. С. 51.

непосредственно не предусмотренных Законом об НПС, но предоставляемых в качестве критически важных участникам платежной системы и их клиентам (например, услуги хранения информации с привлечением сторонних организаций, услуги по выпуску электронных подписей). Закон о НПС не предусматривает исчерпывающий перечень требований к оказанию услуг в рамках платежной системы. Так, им предусмотрены лишь отдельные требования к оказанию услуг платежной инфраструктуры, в частности установлен запрет приостанавливать их оказание в одностороннем порядке. Отсутствие исчерпывающего перечня требований к качеству услуг, оказываемых платежной системой, по мнению Е.С. Губенко, не позволяет с определенностью понять, о каком влиянии на услуги должна идти речь при квалификации деяния оператора платежной системы в качестве нарушения<sup>275</sup>.

В этой связи второй критерий для оценки степени общественной опасности выявленного в деятельности оператора платежной системы нарушения фактически неприменим, поскольку он не соответствует признаку определенности и объективности финансово-правовой ответственности, о ключевом значении которого пишут, в частности, Ю.А. Крохина<sup>276</sup>, Е.Н. Горлова<sup>277</sup>, Ю.А. Загороднев<sup>278</sup>, И.И. Кучеров<sup>279</sup>. Применение рассматриваемого критерия означает реализацию Банком России своего профессионального усмотрения, что может повлечь риски оспаривания предписаний Банка России.

---

<sup>275</sup> Матьянова (Губенко) Е.С. Роль юридических фактов в механизме правового регулирования безналичных расчетов // Финансовое право в цифровую эпоху : материалы Международной научно-практической конференции, Москва, 27 ноября 2020 года. – Москва: Российский государственный университет правосудия, 2021. – С. 368 – 374.

<sup>276</sup> Крохина Ю.А. Способы и гарантии защиты прав субъектов финансового права // Законодательство. 2010. № 5. С. 34 – 39.

<sup>277</sup> Горлова Е.Н. Правовая природа финансово-правовой ответственности и ее соотношение с другими видами юридической ответственности // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2017. № 8. С. 22 – 29.

<sup>278</sup> Загороднев Ю.А. Кредитные организации как субъекты финансово-правовой ответственности : автореферат дис. ... кандидата юридических наук. – Саратов, 2015. – С. 13.

<sup>279</sup> Кучеров И.И. Слагаемые финансовой безопасности и ее правовое обеспечение // Журнал российского права. 2017. № 6 (246). С. 69 – 79. Ответственность за нарушение финансового законодательства: научно-практическое пособие / отв. ред. И.И. Кучеров. М.: ИЗиСП; ИНФРА-М, 2014. С. 13 – 22.

Таким образом, для совершенствования механизма привлечения операторов платежных систем к финансово-правовой ответственности целесообразно разработать критерии, повышающие определенность объективной стороны финансово-правовых нарушений, которые могут быть совершены операторами платежных систем, а также предусмотреть обязательность анализа влияния нарушения на бесперебойность функционирования платежной системы при проверке оператора платежной системы, являющегося кредитной организацией.

По нашему мнению, нарушение Закона о НПС и нормативных актов Банка России о деятельности платежных систем, прежде всего, проявляется в снижении качества услуг, оказываемых в рамках платежной системы. В этой связи характеристики надлежащего функционирования платежных систем, указывающие на то, что качество услуг по переводу денежных средств и услуг платежной инфраструктуры является высоким и позволяет обеспечить соблюдение интересов потребителей таких услуг, могут быть использованы в качестве критериев, свидетельствующих о влиянии выявленного нарушения на услуги, оказываемые в рамках платежной системы.

На основе характеристик надлежащего функционирования платежных систем выявлены характеристики качества оказания услуг в рамках платежной системы. Дополнительно рассматривались положения законодательства стран ЕАЭС, поскольку им определены аналогичные требования к организации платежных систем, что и российским правом, а также Принципы КПРИ, обобщающие выработанные лучшей зарубежной практикой подходы к функционированию платежных систем. В результате выявлены следующие характеристики качества услуг, предоставляемых в рамках платежных систем:

1) оказание услуг платежной инфраструктуры должно осуществляться в соответствии с требованиями документов оператора платежной системы и организационных договоров, под которыми понимаются правила платежной системы, договоры об организации переводов денежных средств и об участии в платежной системе. Так, например, с учетом опыта Республики Беларусь в указанных договорах могут быть согласованы конкретные и исчерпывающие

требования, предъявляемые к качеству оказываемых услуг<sup>280</sup>. В Республике Узбекистан для оценки качества оказываемых платежными системами предусмотрены критерии обеспечения эффективности работы платежной системы<sup>281</sup>. В качестве механизма контроля за соблюдением установленных требований к оказанию услуг в рамках платежной системы можно проводить анализ удовлетворенности участников платежной системы качеством услуг, как это предусмотрено в законодательстве Республики Казахстан<sup>282</sup>;

2) при совершении перевода денежных средств всеми его сторонами (плательщиком и получателем средств) выполнены возложенные на них кредитной организацией (расчётным центром платежной системы) обязанности. Анализ правил платежных систем, в рамках которых оказываются услуги по переводу денежных средств без открытия банковского счета, позволил выявить, например, такую дополнительную обязанность плательщика и получателя средств по указанному переводу как обязанность не разглашать секретный код перевода, необходимый для его получения;

3) при оказании услуг в рамках платежной системы должно обеспечиваться предоставление исчерпывающей информации о них. Как подчеркивает Д.А. Шевелько, использование различных информационных систем в финансовой деятельности является одним из следствий цифровизации финансового рынка<sup>283</sup>. Информационные системы опосредуют взаимодействие участников расчетов, поэтому от их надежного функционирования непосредственно зависит качество предоставляемых услуг, а также оперативность их предоставления и информирования о статусе платежа. В силу того, что совершение перевода

---

<sup>280</sup> См. подпункт 3.1 пункта 3 статьи 10 Закона Республики Беларусь от 19.04.2022 № 164-З «О платежных системах и платежных услугах» // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 26.04.2022, 2/2884.

<sup>281</sup> См. статью 10 Закона Республики Узбекистан от 01.11.2019 № ЗРУ-578 «О платежах и платежных системах» // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан LEX.UZ.

<sup>282</sup> См. подпункт 5 пункта 1, пункты 6 и 7 статьи 9, пункт 6 статьи 11 Закона Республики Казахстан от 26 июля 2016 года № 11-VI «О платежах и платежных системах» // Информационная система «Параграф». URL: <https://online.zakon.kz/>.

<sup>283</sup> *Shevelko D.A.* Digitalisation in Russia: In Search of a Legal Model // *Legal Issues in the Digital Age.* 2022. Vol. 3. № 4. P. 106 – 129.

денежных средств в современных условиях невозможно без использования информационных систем, особое значение имеет надлежащее информирование участниками платежной системы ее оператора о свойствах используемых ими при осуществлении расчетов и взаимодействии с потребителями информационных систем. Оператор платежной системы должен располагать актуальной информацией о тех системах, что используются в рамках платежной системы для того, чтобы своевременно оценить риски их использования и характер влияния на качество услуг в платежной системе. Целесообразность надлежащего и своевременного информирования об особенностях оказания услуг по переводу денежных средств также обозначена Банком России<sup>284</sup>;

4) при оказании услуг в рамках платежной системы принимаются все необходимые правовые и организационные меры по предупреждению реализации недобросовестных или незаконных действий третьих лиц<sup>285</sup>. Закон о НПС не предусматривает обязанности оператора платежной системы предупреждать операции без добровольного согласия клиентов, такая обязанность возложена только на кредитные организации (статьи 8 и 9 Закона о НПС). В этой связи представляется целесообразным актуализировать требования к защите информации, применяемые к платежным системам, возложив на оператора платежной системы ответственность за сохранность платежной информации и эффективность используемых участниками платежной системы для обеспечения ее сохранности организационных и технических средств;

5) оказание услуг в рамках платежной системы является эффективным и позволяет ее участникам и их клиентам сократить свои расходы, связанные с участием в платежной системе<sup>286</sup>. Для контроля за достижением такого критерия целесообразно предусмотреть правовой механизм оценки оператором платежной

---

<sup>284</sup> Методические рекомендации 01.10.2021 № 18-МР по повышению качества оказания услуг по переводу денежных средств операторами электронных денежных средств // Вестник Банка России, № 69, 06.10.2021.

<sup>285</sup> *Shamraev A.* Legal and regulatory framework of the payment and e-money services in the BRiCS countries. *BRICS Law Journal*. 2019. № 6 (2). P. 60 – 81.

<sup>286</sup> *O'Connor S.* Developments, Issues, and Initiatives in Retail Payments. *Bank of Canada Review*. 2003. P. 23 – 37.

системы затрат ее участников и их клиентов, необходимых для получения услуг в рамках платежной системы. Такая оценка может проводиться по результатам анкетирования участников платежной системы и должна учитываться при проектировании изменений в работе платежной системы для того, чтобы предупредить необоснованное увеличение затрат указанных лиц<sup>287</sup>.

Представленные выше критерии качества услуг, оказываемых в рамках платежной системы, не являются исчерпывающими, поскольку их предоставление основывается не только на положениях Закона о НПС, но и на гражданско-правовых договорах, заключаемых операторами платежных систем, участниками платежных систем и их клиентами. В этой связи при оценке влияния выявленного нарушения на услуги, оказываемые в рамках платежной системы, Банку России целесообразно учитывать положения правил платежной системы и иных документов ее оператора, которыми предъявляются требования к таким услугам.

При этом полагаем, что для повышения правовой определенности объективной стороны финансово-правового нарушения, влияющего или не влияющего на услуги, оказываемые в рамках платежной системы, Закон о НПС целесообразно дополнить положениями о качестве услуг платежной инфраструктуры и услуг по переводу денежных средств. В частности, положениями о качестве услуг могут быть предусмотрены минимальные требования, соблюдение которых должно обеспечиваться оператором платежной системы и нарушение которых будет квалифицироваться в качестве нарушения Закона о НПС, влияющего на услуги, оказываемые в рамках платежной системы. Например, может быть предусмотрено требование об обеспечении оператором платежной системы сохранности денежных средств участников платежной системы и их клиентов, о своевременном и правильном (в соответствии с указаниями плательщика) выполнении перевода денежных средств, а также о предоставлении исчерпывающей информации о свойствах предоставляемых услуг до начала их оказания (в частности, о их стоимости, сроках оказания и рисках для потребителя). Наличие объективных критериев качества услуг,

---

<sup>287</sup> См. Принцип 21 «Эффективность и результативность» в перечне Принципов КПРИ БМР.

оказываемых в рамках платежной системы, позволит повысить эффективность реализации Банком России финансово-правовой ответственности операторов платежных систем, так как качественное основание (степень влияния нарушения на услуги в платежной системе) для применения мер получит свое формальное выражение в положениях Закона о НПС. Кроме того, законодательно предусмотренный перечень качества услуг, оказываемых в платежной системе, позволит операторам платежных систем конкретизировать его в своих документах и предпринять организационные меры для оказания услуг надлежащего качества.

Проведенный анализ положений законодательства Российской Федерации о НПС позволяет сделать вывод о том, что финансово-правовая ответственность операторов платежных систем реализуется Банком России на основании количественных и качественных характеристик выявленных нарушений. Значительная неопределенность качественных характеристик может быть устранена путем установления перечня требований к качеству услуг, оказываемых в рамках платежных систем. Требования к качеству должны быть сформированы на основе судебной практики по спорам с участием операторов платежных систем и учитывать интересы потребителей платежных услуг в получении услуг надлежащего качества. Кроме того, проверка фактов нарушения бесперебойности функционирования платежных систем путем анализа соблюдения количественных критериев должна осуществляться при каждой проверке операторов платежных систем, являющихся кредитными организациями. Установление такого требования позволит всесторонне рассматривать деятельность кредитной организации, совмещающей свою деятельность с функциями оператора платежной системы, для минимизации влияния нарушений в платежной системе на основную банковскую деятельность.

Кроме того, финансово-правовая ответственность операторов платежных систем должна учитывать последствия цифровизации платежной сферы, в частности появление информационных платежных посредников, увеличение скорости и объемов совершаемых платежей, усложнение организационных связей между участниками расчетов, что в совокупности создает дополнительные риски

для платежных систем и потребителей их услуг. По мнению Е.С. Губенко, в дополнительном пристальном внимании надзорных органов нуждаются используемые при совершении расчетов финансовые технологии, а также возможная роботизация и автоматизация платежных операций<sup>288</sup>.

Так, полагаем, что механизм привлечения к оказанию платежных услуг сторонних организаций требует доработки в аспекте привлечения к ответственности операторов по переводу денежных средств, операторов платежной системы за действия указанных привлекаемых посредников. Вне зависимости от распределения прав и обязанностей между субъектами платежной системы, ее участниками и их контрагентами согласно заключенным договорам аутсорсинга (или поручения, агентирования) ответственность за информирование и бесперебойное предоставление услуг платежной инфраструктуры должна возлагаться на оператора платежной системы, поднадзорного Банку России. Иначе механизм надзора за платежными системами не достигнет своих целей, в частности, потеряет субъекта ответственности.

Кроме того, Банку России целесообразно внедрить новые технологические методы работы, в частности предусмотреть использование специального программного обеспечения, обеспечивающего аккумулирование, анализ и передачу информации о платежах, исполненных через различные платежные системы, в режиме реального времени. Указанное позволит Банку России осуществлять непрерывный контроль соблюдения законодательства и платежного баланса.

Представляется, что для целей надзора за платежными системами возможно предусмотреть институт предварительной проверки контрагента платежной системы, что в особенности актуально для кредитных организаций, проверяющих благонадежность своих клиентов и партнеров в силу механизма *due diligence*<sup>289</sup>. Установление обязанности по предварительному анализу деятельности

---

<sup>288</sup> Матьянова (Губенко) Е.С. Цифровые технологии в финансово-банковской сфере // Финансовое право. 2018. № 7. С. 14 – 17.

<sup>289</sup> Нечухаева О.В. Классификация видов *legal due diligence* // Вестник экономической безопасности. 2017. № 3. С. 103 – 107.

привлекаемых к оказанию платежных услуг третьих лиц позволит заранее оценить риски одностороннего отказа ими от исполнения обязательств в отношении клиентов платежной системы, а также проанализировать их аффилированность с иностранными платежными инфраструктурами, которые могут негативно повлиять на взаимоотношения с российскими субъектами НПС и исполнение требований российского законодательства.

По нашему мнению, еще одним следствием цифровизации является заинтересованность населения и организаций в оперативном получении информации о качестве предоставляемых услуг и характеристиках работы платежной системы. В этой связи Банку России целесообразно рассмотреть вопрос об установлении минимального и максимального срока для опубликования решений о приостановлении отдельных видов операции, что применяется к платежным системам и их участникам в качестве меры финансового принуждения. Сейчас решения об ограничении или запрете осуществления банком отдельных видов операций направляются Банком России при выявлении нарушения законодательства или неисполнения предписания об устранении ранее выявленных в деятельности банка нарушений. Однако механизм широкого уведомления о введении таких мер не предусмотрен, соответственно, потребители платежных услуг могут долгое время оставаться не оповещенными о том, что к их расчетному центру платежной системы применены такие принудительные меры. Указанная мера ограничивает платежеспособность банков, а значит и их клиентов, соответственно это может негативно отразиться на их хозяйственной деятельности. Поэтому, полагаем, что процедура опубликования на сайте Банка России, а также на сайте банка и платежной системы, к которым применены указанные принудительные меры, информации (решения) о введении ограничения или запрета на осуществление банковских операций, в частности на перевод денежных средств, будет больше соответствовать интересам потребителей.

Финансово-правовая ответственность операторов платежных систем является правовым средством в составе финансово-правового механизма

функционирования платежных систем, обеспечивающим правовую охрану общественных отношений, возникающих при работе платежной системы и предоставлении ее участниками услуг по переводу денежных средств. Финансово-правовая ответственность операторов платежных систем как категория финансового права необходима не только для реализации охранительной и праввосстановительной функций в сфере функционирования платежных систем, но и для поддержания их надлежащей работы посредством пресечения деятельности субъектов и участников платежных систем, нарушающей требования законодательства. Соблюдение в деятельности платежных систем характеристик их надлежащего функционирования обеспечивается в рамках финансово-правовой ответственности посредством квалификации нарушений, выявленных в работе платежной системы, как влияющих на услуги, оказываемые участникам и клиентам платежной системы. Такое влияние состоит в совершении действий (бездействий), влекущих за собой невозможность достижения характеристик надлежащего функционирования в деятельности платежной системы. Использование характеристик надлежащего функционирования платежных систем позволит повысить правовую определенность объективной стороны финансово-правовых нарушений, заключающихся в негативном влиянии на качество услуг платежной системы. Такие нарушения квалифицируются как обладающие высокой степенью общественной опасности, поскольку их негативные последствия влекут за собой утрату доверия населения и организаций к российской платежной инфраструктуре, что позволит Банку России применять меры ответственности к операторам платежных систем и устанавливать сокращенные сроки устранения нарушений. в целях оперативного восстановления надлежащей работы платежных систем.

## Заключение

Проведенное исследование позволило обосновать положения, выносимые на защиту.

В работе проведен анализ теоретических подходов к определению понятия «финансово-правовой механизм» с учетом доктринальных позиций относительно содержания термина «правовой механизм». Установлено, что в значительной части исследований ученых-правоведов для определения «правового механизма» осуществляется анализ содержания понятия «механизм правового регулирования». При классификации элементов механизма правового регулирования используется два основных аспекта. Инструментальный аспект заключается в выделении правовых средств, составляющих механизм правового регулирования. Социальный аспект дополняет инструментальный, поскольку обосновывает наличие общественных интересов, согласно которым должно осуществляться правовое воздействие на регулируемые отношения с использованием соответствующих правовых средств.

В свою очередь, правовой механизм – понятие более комплексное, чем механизм правового регулирования. Ключевыми характеристиками правового механизма являются системность и целостность составляющих его правовых средств, а также их направленность на достижение целей государственного стратегического развития. Правовыми средствами, составляющими правовой механизм, являются нормы права, процедуры их реализации, а также договоры в случаях, предусмотренных законодательством. Юридическая наука выделяет различные виды правового механизма в зависимости от сферы регулируемых отношений, что позволяет обосновать наличие финансово-правового механизма, необходимого для правового регулирования финансовой деятельности. С учетом изложенного, в диссертационном исследовании обосновывается вывод о том, что финансово-правовой механизм – это система правовых средств, созданных и применяемых государством в целях управления и совершенствования финансовой деятельности. К правовым средствам, составляющим финансово-правовой механизм, относятся нормы права, включая нормы-принципы, определяющие

цели правового воздействия на финансовые отношения, заключаемые в силу требований закона договоры, используемые для оперативной адаптации правового регулирования к меняющимся условиям осуществления финансовой деятельности, а также процедуры реализации норм финансового права (например, финансово-правовая ответственность).

Кроме того, в диссертационном исследовании обосновывается возможность выделения финансово-правового механизма функционирования платежных систем как вида финансово-правового механизма по критерию направления финансовой деятельности. Финансово-правовой механизм функционирования платежных систем представляет собой систему правовых средств, созданных и применяемых государством в целях управления деятельностью платежных систем и совершенствования предоставляемых ими услуг по переводу денежных средств. Обосновывается, что финансово-правовой механизм функционирования платежных систем имеет следующие цели:

- достижение и сохранение баланса интересов субъектов и участников платежных систем, государства и потребителей услуг по переводу денежных средств;
- создание правовых условий для надлежащего функционирования платежных систем, состоящего в предоставлении услуг по переводу денежных средств, соответствующих требованиям законодательства и интересам потребителей;
- повышение надежности функционирования платежных систем и обеспечение их стабильного развития для поддержания финансового суверенитета страны.

В диссертационном исследовании обосновывается, что достижение целей финансово-правового механизма функционирования платежных систем обеспечивается за счет системы этапов его реализации, а именно в рамках создания норм права, их применения, а также надзора и наблюдения за платежными системами. Последовательная реализация указанных этапов обеспечивает совершенствование финансово-правового механизма за счет

своевременного выявления и устранения нарушений в деятельности платежных систем, а также уточнения законодательства о них в случае изменения условий работы платежных систем, вызванных, например, цифровизацией платежной сферы, или интересов потребителей и государства относительно качества их функционирования.

В диссертационном исследовании обосновывается, что финансово-правовой механизм функционирования платежных систем представлен публично-правовыми и частноправовыми средствами. Публично-правовые средства – это нормы права, установленные следующими нормативными правовыми актами в части положений, касающихся работы платежных систем и организации денежного обращения:

- Конституция Российской Федерации;
- федеральные законы (в частности, Закон о НПС, Закон о Банке России), положения которых, устанавливающие требования к платежным системам, предлагается классифицировать в зависимости от направления правового воздействия на: институциональные (требования к правовому статусу субъектов и участников платежных систем), организационные (требования к взаимодействию субъектов и участников платежных систем между собой, с Банком России, а также с потребителями услуг по переводу денежных средств), процедурные (требования к оказанию услуг по переводу денежных средств в рамках платежных систем), контрольные (требования к осуществлению Банком России надзора и наблюдения за деятельностью платежных систем, а также к привлечению субъектов и участников платежных систем к финансово-правовой ответственности);
- принятые на основании полномочий, определенных федеральными законами, и определяющие требования к деятельности платежных систем и оказанию услуг по переводу денежных средств в особых ситуациях Указы Президента Российской Федерации, постановления Правительства Российской Федерации;

- принятые в развитие регулирования, установленного федеральными законами нормативные акты Банка России и нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти.

Частноправовые средства финансово-правового механизма функционирования платежных систем представлены правилами платежной системы, документами оператора платежной системы и организационными договорами, заключаемыми субъектами и участниками платежной системы в силу требований законодательства о платежных системах.

Кроме того, финансово-правовой механизм функционирования платежных систем представлен процедурами реализации указанных выше правовых средств, а именно: процедурами допуска на рынок платежных услуг, надзора и наблюдения за деятельностью платежных систем и привлечения субъектов и участников платежных систем к финансово-правовой ответственности.

Также в диссертационном исследовании предлагается авторское определение понятия «надлежащее функционирование платежной системы». Надлежащее функционирование платежной системы – это качественная характеристика деятельности субъектов и участников платежной системы, свидетельствующая о том, что работа платежной системы и оказание в ее рамках услуг осуществляется согласно требованиям, установленным законодательством и документами платежной системы, а также в соответствии с обличенными в правовую форму ожиданиями и потребностями общества и государства относительно работы платежных систем и предоставления услуг по переводу денежных средств. Финансово-правовой механизм функционирования платежных систем имеет своей целью обеспечение их надлежащей работы.

В силу того, что надлежащее функционирование является оценочным понятием, обоснована целесообразность учета выводов, полученных в результате обобщения научно-теоретических подходов к обеспечению надлежащего порядка ведения финансовой деятельности и материалов судебной практики. Проведенный анализ научно-теоретических подходов и судебной практики по спорам, связанным с работой операторов платежных систем и

предоставлением в рамках платежных систем услуг по переводу денежных средств и услуг платежной инфраструктуры, позволил определить характеристики надлежащего функционирования платежных систем:

- работу платежной системы обеспечивают организации с особым правовым статусом, что предоставляет им возможность использовать специальные финансово-правовые гарантии;
- участие в платежной системе не должно создавать необоснованных ограничений в отношении иной деятельности участников платежной системы;
- обязанности и ответственность субъектов и участников платежной системы должны быть закреплены в документах платежной системы;
- услуги, оказываемые в рамках платежной системы, самостоятельны и независимы по отношению к иным услугам, оказание которых обеспечивается участниками платежной системы в ходе своей хозяйственной деятельности;
- функционирование платежной системы должно учитывать интересы как плательщика, так и получателя средств, поскольку целью работы платежной системы является не только обеспечение своевременности перевода денежных средств, но и его получение уполномоченным лицом.

Предлагаемые характеристики работы платежной системы являются универсальными и учитывают особенности работы российских платежных систем по различным сферам оказания услуг по переводу денежных средств (карточные переводы физических лиц, целевые переводы организаций по таможенным, страховым платежам и в рамках организованных торгов, а также межбанковские переводы).

Ключевым условием поддержания надлежащей работы является наличие правовых средств финансово-правового механизма функционирования платежных систем, обеспечивающих достижение интересов государства и общества относительно их работы. Такими правовыми средствами являются принципы регулирования платежных систем и базовые требования к их деятельности, анализ полноты и правильности реализации которых должен осуществляться Банком России в рамках наблюдения и надзора за деятельностью

платежных систем. Возможность применения именно принципов регулирования для обеспечения надлежащего функционирования платежных систем обосновывается предназначением принципов права – воплощать в себе основополагающие начала и ключевые идеи развития правового регулирования. Применительно к платежным системам указанное означает, что принципы регулирования платежных систем выражают собой интересы государства и общества относительно качества их функционирования, достижение которых должно обеспечиваться при осуществлении правового воздействия на общественные отношения, возникающие в связи с работой платежных систем.

С учетом доктринальных подходов к содержанию принципов финансового права, международных и отечественных методологических документов об организации функционирования платежных систем предлагается следующая классификация принципов регулирования платежных систем, а также описание их содержания:

принципы нормотворческой деятельности (принцип непротиворечивой и обоснованной правовой основы функционирования платежных систем, принцип открытости нормотворческой деятельности, принцип защиты прав потребителей услуг по переводу денежных средств);

принципы правоприменительной деятельности (принцип анализа деятельности платежной систем с учетом сферы ее деятельности и вида значимости, принцип анализа деятельности платежной системы с точки зрения эффективности управления рисками, характерными для нее, принцип предупреждения «эффекта заражения»);

принципы надзорной деятельности (принцип актуальности и непротиворечивости документов платежной системы, принцип обоснованности требований, установленных оператором платежной системы, принцип учета цифровизации платежной сферы).

*Принцип непротиворечивой и обоснованной правовой основы деятельности платежных систем* определяет ключевые требования к созданию норм, регулирующих функционирование платежных систем. Так, характеристика

непротиворечивости означает, что создаваемые нормы права о платежных системах должны обладать правовой определенностью, то есть их содержание должно позволять точно определить сферу и механизм правового воздействия соответствующей нормы и при этом не должно допускать неоднозначности понимания устанавливаемого требования. Обоснованность создаваемых в отношении платежных систем требований обеспечивается за счет предварительной оценки последствий установления соответствующего регулирования. Оценка возможных последствий должна осуществляться посредством анализа создаваемой нормы по ряду критериев, например: какое воздействие окажет новая норма на деятельность платежных систем вне зависимости от вида их значимости и специфики деятельности; соразмерны ли ограничения, устанавливаемые новой нормой в отношении платежной системы, гарантиям для государства и общества в сфере оказания услуг по переводу денежных средств, на создание которых такая норма направлена; существуют ли иные механизмы реализации публичных интересов в сфере функционирования платежных систем, кроме доработки законодательства.

*Принцип открытости нормотворческой деятельности* состоит в широком обсуждении и обеспечении гласности всех этапов разработки требований к деятельности платежных систем. Реализация принципа обеспечивается за счет таких процедур, как публичное обсуждение проектов законодательства, проведение в их отношении оценки регулирующего воздействия, а также предварительное освещение проектов в рамках консультативных докладов Банка России и стратегических документов по платежным системам. Рассматриваемый принцип в полном объеме реализуется при объявлении о том, что планируется совершенствование законодательства о платежных системах. Вместе с тем в значительной степени распространена практика изменения первоначального проекта в ходе нормотворческого процесса (при рассмотрении проекта в Федеральном Собрании или при регистрации нормативного акта Банка России в Минюсте России) без информирования об этом операторов платежных систем. Для устранения выявленного несовершенства предлагается определить критерии

допустимого объема доработки проектируемых норм после прохождения ими процедуры публичного обсуждения, а также предусмотреть обязательное участие в нормотворческом процессе представителей профессионального и научного сообществ для максимального освещения и анализа изменений проектов законодательства о платежных системах.

*Принцип защиты прав потребителей услуг по переводу денежных средств* обеспечивает повышение качества указанных услуг. Для этого финансово-правовой механизм функционирования платежных систем должен быть направлен на достижение интересов потребителей относительно качества рассматриваемых услуг. Определение интересов потребителей предлагается осуществлять посредством анализа статистики о национальной платежной системе, проведения опросов фокус-групп и обобщения судебной практики по спорам, связанным с функционированием платежных систем, для дальнейшего учета при создании норм о платежных системах.

*Принцип анализа деятельности платежной систем с учетом сферы ее деятельности и вида значимости* предполагает учет Банком России степени общественной значимости работы конкретной платежной системы при взаимодействии с ее оператором. В диссертационном исследовании предлагается определять степень общественной значимости в зависимости от того, предоставляет ли соответствующая платежная система уникальные услуги, а также обеспечивает ли она работу отдельного сектора экономики (в России такая ситуация сложилась применительно к функционированию платежных систем, обеспечивающих расчеты по результатам организованных торгов, расчеты физических лиц с использованием платежных карт, а также расчеты по страховым и таможенным платежам). Надлежащее функционирование таких платежных систем имеет особое значение для стабильности экономики и поддержания доверия к национальной платежной инфраструктуре, что соответствует социальной направленности финансово-правового регулирования. На основе степени общественной значимости и сферы функционирования платежной системы предлагается применять дифференцированный подход

к правоприменению, состоящий в возможности реализации дополнительных правовых механизмов анализа и контроля деятельности платежных систем, имеющих существенную значимость для российской экономики. В частности, для таких платежных систем целесообразно установить дополнительные формы отчетности, обеспечивающие получение информации об оказываемых ими критически важных услугах, предусмотреть возможность проведения контрольных закупок для оперативного выявления и устранения отклонений в их деятельности. Для платежных систем, работа которых не имеет критической важности для конкретной сферы экономики (в России такие платежные системы преимущественно образованы на основе крупных кредитных организаций), реализация рассматриваемого принципа обеспечит сбалансированный подход к установлению регулирования, предоставлению отчетности и осуществлению надзорных мероприятий. Так, для таких платежных систем целесообразно предусмотреть минимальные регуляторные требования, общие формы отчетности и стандартные периоды проведения проверок для предупреждения чрезмерной регуляторной и надзорной нагрузки и грамотного распределения трудовых и организационных ресурсов Банка России.

*Принцип анализа деятельности платежной системы с точки зрения эффективности управления рисками, характерными для нее, необходим для обеспечения соразмерности вмешательства Банка России в деятельность платежной системы тому, насколько успешно ее оператор организовал надлежащее функционирование созданной им платежной системы. Риск-ориентированный подход, являющийся основой для применения предлагаемого принципа, обосновывает возможность оператора платежной системы самостоятельно выявлять и устранять нарушения в деятельности платежной системы без вмешательства надзорного органа. Таким образом, надзорное вмешательство Банка России необходимо тогда, когда оператор платежной системы показывает устойчивую неспособность самостоятельно нивелировать негативные последствия происшествий в платежной системе или допускает критические нарушения законодательства, влекущие за собой нарушения прав*

участников платежной системы и интересов потребителей услуг по переводу денежных средств. Правовыми инструментами реализации предлагаемого принципа являются установление специальной отчетности операторов платежных систем, направленной на оперативное получение информации о рисках функционирования платежной системы и качестве управления ими, а также расширение предмета мониторинга в НПС посредством включения в него деятельности всех платежных систем вне зависимости от вида значимости.

*Принцип предупреждения «эффекта заражения»* предполагает создание правовых механизмов, предупреждающих распространение негативных последствий нарушений в деятельности одной платежной системы на другие платежные системы. Реализация указанного принципа должна осуществляться применительно к каждому из элементов платежной системы, что обеспечит комплексный подход к поддержанию их надлежащего функционирования. Так, для поддержания надлежащего функционирования институционального элемента платежной системы предлагается разработать механизм замещения в платежной системе. Механизм замещения направлен на создание правовых условий для выполнения функций субъекта или участника платежной системы, в деятельности которого имеются нарушения, другим субъектом или участником платежной системы без ограничения ее работы со стороны Банка России. Механизм замещения предполагает исполнение обязательств «кризисного» субъекта или участника платежной системы третьим лицом в соответствии с правилами платежной системы. Ключевое ограничение для использования механизма замещения состоит в том, что его применение не должно приводить к переносу ответственности за надлежащее функционирование платежной системы, которое вне зависимости от экстренных изменений институционального элемента должно обеспечиваться ее оператором. Для поддержания надлежащего функционирования процедурного элемента платежной системы целесообразно использовать механизм завершения расчетов в деньгах центрального банка в случае невозможности завершения расчетов в рамках платежной системы. Теоретически обосновано, что для этого Банк России должен обладать

возможностью кредитовать операторов платежных систем, не являющихся кредитными организациями. В целях поддержания надлежащего функционирования организационного элемента платежной системы необходимо предусмотреть классификацию и содержательные требования к положениям организационных договоров, в частности, о необходимости определения в них резервных способов взаимодействия между субъектами и участниками платежной системы в кризисных ситуациях.

*Принцип актуальности и непротиворечивости правил платежной системы, иных документов, обеспечивающих деятельность платежной системы,* применяется оператором платежной системы при создании документов платежной системы, а его соблюдение контролируется Банком России при допуске на рынок платежных услуг, а также при проведении надзорных мероприятий в отношении платежной системы. Актуальность документов платежной системы означает их соответствие объективно сформированным ожиданиям потребителей в отношении качества предоставляемых им услуг по переводу денежных средств. Непротиворечивость документов платежной системы означает, что устанавливаемые оператором платежной системы правила и заключаемые им и участниками платежной системы организационные договоры должны соответствовать требованиям законодательства, а также не содержать в себе внутренних противоречий и пробелов. Актуальность и непротиворечивость документов платежной системы должна обеспечиваться ее оператором. При этом исполнение данной обязанности должно обеспечиваться законодательными требованиями к организации работы оператора платежной системы по созданию ее документов, в частности, предлагается предусмотреть требование об обязательном наличии в структуре управления оператора платежной системы юридической службы.

*Принцип обоснованности требований, устанавливаемых оператором платежной системы,* означает, что дополнительные требования, предусмотренные документами платежной системы, должны определяться оператором платежной системы исходя из объективно выявленных потребностей

в достижении баланса прав и интересов субъектов платежной системы, ее участников и их клиентов. Для достижения указанного принципа предлагается предусмотреть обязанность оператора платежной системы до установления дополнительных требований проводить предварительные консультации с участниками платежной системы, а также с профессиональным сообществом (платежными ассоциациями). Такие консультации могут выявить высокую обременительность предлагаемых оператором требований (например, значительные финансовые затраты на их реализацию), а также обеспечить достижение компромиссного решения об установлении дополнительных требований, удовлетворяющих интересы и оператора платежной системы, и ее участников. В свою очередь, Банк России при проверке соблюдения указанного принципа может учитывать результаты научно-практических исследований об актуальных направлениях развития платежных систем, а также анализа поступающих в Банк России обращений потребителей и участников платежных систем. Кроме того, реализация указанного принципа возможна за счет работы саморегулируемых организаций на финансовом рынке по созданию стандартов профессиональной деятельности. В связи с этим в рамках национальной платежной системы могут быть созданы саморегулируемые организации операторов платежных систем для подготовки стандартов, определяющих характеристики положений документов платежной системы, на основе обобщения лучшей практики.

*Принцип учета цифровизации платежной сферы* означает, что Банк России при взаимодействии с субъектами и участниками платежных систем должен располагать актуальной информацией о применяемых и планируемых к применению в рамках платежной системы финансовых технологиях для оценки тех рисков, которые может повлечь их использование. Реализация рассматриваемого принципа необходима для выявления рисков не только для надлежащего функционирования платежных систем, но и для пользователей услуг по переводу денежных средств. Таким образом, указанный принцип обеспечивает сохранение доверия населения к платежной сфере в условиях

цифровизации. Кроме того, применение принципа учета цифровизации платежной сферы в рамках надзорной деятельности Банка России позволит ему при проверке работы платежной системы рассматривать также взаимодействие субъектов и участников платежной системы с различными информационными посредниками, участвующими в совершении переводов денежных средств или в передаче информации между субъектами и участниками платежной системы, а также поставщиками дополнительных услуг, обеспечивающих функционирование платежной системы (услуги аутсорсинга хранения платежной информации, услуги по предоставлению и технологической поддержке платежных приложений, услуги защиты платежной информации и т.п.). Сторонние поставщики услуг, критически важных для работы платежной системы, оказывают непосредственное влияние на надежность и бесперебойность функционирования платежной системы. Более того, их участие в переводе денежных средств является объективным следствием цифровизации платежной сферы, поэтому пренебречь их воздействием на работу платежных систем нельзя с точки зрения поддержания стабильности денежной системы страны. В этой связи необходимость применения указанного принципа предопределена важностью всестороннего изучения работы платежной системы в современных условиях цифровизации для своевременного предупреждения негативных последствий, связанных с участием лиц, не поднадзорных Банку России, в переводе денежных средств. Принцип учета цифровизации платежной сферы позволит сконцентрировать на операторе платежной системы ответственность за действия информационных посредников и поставщиков критически важных услуг, негативно влияющие на платежную систему и ее клиентов, что, в конечном счете, повысит осмотрительность оператора платежной системы при выборе соответствующего контрагента и, в результате, обеспечит высокое качество услуг, предоставляемых в рамках платежной системы.

В дополнение к принципам регулирования платежных систем финансово-правовой механизм их функционирования должен устанавливать базовые требования к деятельности платежных систем. Под базовыми требованиями

к деятельности платежных систем в диссертационном исследовании предлагается понимать совокупность норм права, определяющих единые для всех операторов платежных систем правила их работы по отдельному направлению, имеющему существенную значимость для надлежащего функционирования. Базовые требования устанавливаются по следующим направлениям: требования к правилам организации работы платежной системы; требования к порядку оказания услуг по переводу денежных средств; требования, определяющие порядок привлечения и меры финансово-правовой ответственности субъектов и участников платежных систем. Целесообразность определения базовых требований по предлагаемым направлениям обосновывается в диссертационном исследовании тем, что первые два направления охватывают организацию работы всех элементов платежной системы (институционального, организационного и процедурного), а установление положений о финансово-правовой ответственности операторов платежных систем необходимо для создания охранительного механизма отношений, складывающихся при функционировании платежной системы и ее взаимодействии с Банком России.

Кроме классификации принципов регулирования платежных систем и базовых требований к их деятельности в диссертационном исследовании предлагается подход к их комплексному внедрению в финансово-правовой механизм функционирования платежных систем. Так, результатом применения принципов регулирования платежных систем может быть решение о целесообразности их законодательного закрепления (по аналогии с положениями Бюджетного кодекса Российской Федерации, устанавливающими принципы бюджетной системы Российской Федерации). Указанное позволит применять механизмы государственного принуждения для обеспечения полноты реализации принципов. Но, прежде чем законодательно установить перечень принципов регулирования платежных систем целесообразно исчерпывающе определить характеристики надлежащего функционирования платежной системы, поскольку именно их соблюдение обеспечивает теоретически обоснованные принципы регулирования. На основе характеристик надлежащего функционирования

платежных систем Банк России проведет анализ того, насколько полно принципы реализованы в законодательстве о платежных системах и документах операторов платежных систем. В результате Банком России будут сделаны выводы о целесообразности изменения деятельности конкретной платежной системы и о возможности совершенствования законодательства о платежных системах для приведения их в соответствие содержанию принципов регулирования. Кроме того, с течением времени в условиях постоянно развивающегося рынка платежных услуг Банком России может быть выявлена необходимость уточнения содержания принципов регулирования или требований к качеству услуг по переводу денежных средств согласно меняющимся социальным интересам. Предлагаемый механизм внедрения и применения принципов регулирования позволит сократить случаи внесения изменений в законодательство о платежных системах за счет предварительного определения изменений социальных интересов и, как следствие, наличия необходимости в корректировке требований.

В диссертационном исследовании обосновывается вывод о том, что для проведения анализа полноты реализации принципов регулирования платежных систем целесообразно использовать процедуру правового мониторинга законодательства о платежных системах в рамках наблюдения в НПС, осуществляемого Банком России. Осуществление правового мониторинга необходимо для оперативного получения информации о реализации принципов в положениях законодательства о платежных системах. Для этого предлагается создать единый реестр актов законодательства о платежных системах и методических документов, изданных для разъяснения применения нормативных правовых актов. Использование единого реестра позволит систематизировать требования, установленные в отношении платежных систем, для исключения пробелов и коллизий в регулировании. Кроме того, в качестве основных инструментов проведения правового мониторинга предлагаются анкетирование операторов платежных систем о состоянии законодательства о платежных системах, а также обобщение судебной практики по спорам, связанным

с функционированием платежных систем, результаты которых должны учитываться в целях совершенствования законодательства о платежных системах.

В целях анализа полноты реализации принципов регулирования в деятельности операторов платежных систем предлагается уточнить предмет оценки в национальной платежной системе. Для этого предложены вопросы об отражении в документах операторов платежных систем принципов регулирования, применяемых в рамках надзорной деятельности, для включения их в методику проведения Банком России оценки. В диссертационном исследовании предлагается примерный перечень таких вопросов, который в дальнейшем может быть дополнен исходя из практики проведения оценки полноты реализации принципов регулирования платежных систем.

В силу того, что основным правовым средством обеспечения соблюдения принципов регулирования платежных систем и базовых требований к деятельности платежных систем является финансово-правовая ответственность операторов платежных систем, в диссертационном исследовании сделаны выводы о необходимости совершенствования указанного института. В настоящее время финансово-правовая ответственность операторов платежных систем реализуется Банком России на основании количественных (связаны с влиянием нарушения на бесперебойность функционирования платежной системы) и качественных (связаны с влиянием нарушения на качество услуг, предоставляемых участникам платежной системы и их клиентам) характеристик выявленных нарушений. В диссертационной работе доказано, что качественные характеристики нарушений обладают значительной правовой неопределенностью. Для ее устранения предлагается предусмотреть перечень требований к качеству услуг, оказываемых в рамках платежной системы. Требования к качеству услуг, оказываемых в рамках платежной системы, должны быть сформулированы на основе анализа лучшей международной и отечественной практики, судебных решений по спорам с участием операторов платежных систем и учитывать интересы потребителей платежных услуг в получении услуг надлежащего качества.

Финансово-правовая ответственность операторов платежных систем является правовым средством, необходимым для поддержания надлежащего функционирования платежных систем посредством своевременного выявления нарушений и оперативного применения мер для восстановления нормальной работы платежной системы. Использование характеристик надлежащего функционирования платежных систем в рамках реализации финансово-правовой ответственности операторов платежных систем позволит квалифицировать выявленные нарушения в зависимости от степени их общественной опасности в зависимости от характера влияния нарушения на качество услуг платежной системы. В случае, если нарушение влечет за собой риски недостижения характеристик надлежащего функционирования, Банк России сможет применить меры ответственности к оператору платежной системы с указанием сокращенного срока для восстановления надлежащей работы платежной системы. Оперативность устранения выявленного нарушения и его негативных последствий необходима в силу того, что недостижение характеристик надлежащего функционирования в работе платежной системы означает нарушение требований к качеству предоставляемых в ее рамках услуг. Устранение таких нарушений в возможно короткие сроки необходимо для сохранения доверия населения и организаций к российским платежным системам и их услугам.

С учетом изложенного поставленная цель диссертационного исследования достигнута, сформулированные задачи – решены.

## Библиографический список

### 1. Нормативные правовые акты и другие официальные документы

1. Конституция Российской Федерации, принята всенародным голосованием 12.12.1993 // Собрание законодательства Российской Федерации. 2014, № 31, ст. 4398.
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации от 31.07.1998 № 145-ФЗ // Собрание законодательства Российской Федерации, 1998, № 31, ст. 3823.
3. Федеральный закон от 27.06.2011 № 161-ФЗ «О национальной платежной системе» // Собрание законодательства Российской Федерации, 04.07.2011, № 27, ст. 3872.
4. Федеральный закон от 31.07.2020 № 247-ФЗ «Об обязательных требованиях в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации. 03.08.2020, № 31, ст. 5007.
5. Федеральный закон от 10.07.2002 № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // Собрание законодательства Российской Федерации, 15.07.2002, № 28, ст. 2790.
6. Федеральный закон от 13.07.2015 № 223-ФЗ «О саморегулируемых организациях в сфере финансового рынка» // Собрание законодательства Российской Федерации, 20.07.2015, № 29, ст. 4349.
7. Указ Президента Российской Федерации от 20.05.2011 № 657 «О мониторинге правоприменения в Российской Федерации» (вместе с «Положением о мониторинге правоприменения в Российской Федерации») // Собрание законодательства Российской Федерации, 23.05.2011, № 21, ст. 2930.
8. Указ Президента Российской Федерации от 28.02.2022 № 79 «О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 28.02.2022.

9. Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 03.07.2021.

10. Указ Президента Российской Федерации от 30.03.2022 № 166 «О мерах по обеспечению технологической независимости и безопасности критической информационной инфраструктуры Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 30.03.2022.

11. Постановление Правительства Российской Федерации от 01.12.2018 № 1466 «Об утверждении перечня иных выплат за счет средств бюджетов бюджетной системы Российской Федерации для целей применения частей 5 и 5.1 статьи 30.5 Федерального закона «О национальной платежной системе» // Собрание законодательства Российской Федерации, 10.12.2018, № 50, ст. 7777.

12. Постановление Правительства Российской Федерации от 13.06.2012 № 584 «Об утверждении Положения о защите информации в платежной системе» // Собрание законодательства Российской Федерации, 18.06.2012, № 25, ст. 3380.

13. Постановление Правительства Российской Федерации от 27.05.2017 № 637 «О федеральном органе исполнительной власти, уполномоченном направлять в Центральный банк Российской Федерации информацию о введении иностранными государствами запретов в отношении платежных систем, операторы которых зарегистрированы Центральным банком Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 05.06.2017, № 23, ст. 3336.

14. Постановление Правительства Российской Федерации от 19.08.2011 № 694 «Об утверждении методики осуществления мониторинга правоприменения в Российской Федерации» // Собрание законодательства Российской Федерации, 29.08.2011, № 35, ст. 5081.

15. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.12.2022 № 4355-р «Об утверждении Стратегии развития финансового рынка Российской Федерации» // Официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 29.12.2022.

Федерации до 2030 года» // Официальный интернет-портал правовой информации [www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru), 31.12.2022.

16. Приказ ФСБ России от 09.02.2005 № 66 «Об утверждении Положения о разработке, производстве, реализации и эксплуатации шифровальных (криптографических) средств защиты информации (Положение ПКЗ-2005)» // Российская газета, № 55, 19.03.2005.

17. Инструкция Банка России от 21.06.2018 № 188-И «О порядке применения к кредитным организациям (головным кредитным организациям банковских групп) мер, предусмотренных статьей 74 Федерального закона «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // Официальный сайт Банка России <http://www.cbr.ru/>, 24.08.2018.

18. Положение Банка России от 03.10.2017 № 607-П «О требованиях к порядку обеспечения бесперебойности функционирования платежной системы, показателям бесперебойности функционирования платежной системы и методикам анализа рисков в платежной системе, включая профили рисков» // Вестник Банка России, № 2, 15.01.2018.

19. Положение Банка России от 04.06.2020 № 719-П «О требованиях к обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств и о порядке осуществления Банком России контроля за соблюдением требований к обеспечению защиты информации при осуществлении переводов денежных средств» // Вестник Банка России, № 83, 16.10.2020.

20. Положение Банка России от 12.06.2014 № 423-П «Об обеспечительных взносах операторов платежных систем, не являющихся национально значимыми платежными системами» // Вестник Банка России, № 60, 26.06.2014.

21. Положение Банка России от 18.12.2019 № 705-П «О порядке осуществления Банком России надзора за соблюдением не являющимися кредитными организациями операторами платежных систем, операторами услуг платежной инфраструктуры, а также операторами иностранных платежных систем требований Федерального закона от 27 июня 2011 года № 161-ФЗ

«О национальной платежной системе» и принимаемых в соответствии с ним нормативных актов Банка России» // Вестник Банка России, № 15, 05.02.2020.

22. Положение Банка России от 24.09.2020 № 732-П «О платежной системе Банка России» // Официальный сайт Банка России <http://www.cbr.ru/>, 13.11.2020.

23. Положение Банка России от 25.06.2021 № 760-П «О порядке осуществления наблюдения в национальной платежной системе» // Вестник Банка России, № 58, 11.08.2021.

24. Указание Банка России от 01.04.2019 № 5110-У «О форме и сроках предоставления в Банк России отчетности оператора услуг платежной инфраструктуры, оператора платежной системы по инцидентам, возникшим (выявленным) при оказании услуг платежной инфраструктуры, показателям бесперебойности функционирования платежной системы и методике ее составления».

25. Указание Банка России от 19.06.2012 № 2836-У «Об устанавливаемых Банком России требованиях к значимой платежной системе» // Вестник Банка России, № 34, 28.06.2012.

26. Указание Банка России от 23.12.2021 № 6031-У «О форме, методике составления, порядке и сроках представления в Банк России отчетности по платежным системам операторов платежных систем, в рамках которых осуществляется перевод денежных средств по сделкам, совершенным на организованных торгах».

27. Указание Банка России от 25.06.2014 № 3294-У «О порядке применения к операторам платежных систем штрафов, предусмотренных статьями 82.4, 82.5 Федерального закона от 10 июля 2002 года № 86-ФЗ «О Центральном банке Российской Федерации (Банке России)» // Вестник Банка России, № 70, 31.07.2014.

28. Методические рекомендации 01.10.2021 № 18-МР по повышению качества оказания услуг по переводу денежных средств операторами электронных денежных средств // Вестник Банка России, № 69, 06.10.2021.

29. Методические рекомендации о применении документа КПРС – МОКЦБ «Принципы для инфраструктур финансового рынка» в части оценки достаточности ликвидных чистых активов (утв. Банком России 09.08.2016 № 25-МР) // Вестник Банка России, № 74, 17.08.2016.

30. Методические рекомендации по совершенствованию деятельности операторов платежных систем и расчетных центров платежных систем при осуществлении переводов денежных средств без открытия банковского счета (утв. Банком России 05.10.2016 № 36-МР // Вестник Банка России, № 88, 07.10.2016.

31. Письмо Банка России от 29.06.2012 № 94-Т «О документе Комитета по платежным и расчетным системам «Принципы для инфраструктур финансового рынка» // «Вестник Банка России», № 38 – 39, 17.07.2012.

32. Приказ Банка России от 05.11.2019 № ОД-2551 «Об утверждении Методики оценки Банком России системно и социально значимых платежных систем и системно значимых инфраструктурных организаций финансового рынка (центрального депозитария, центральных контрагентов и репозитариев) и отмене приказа Банка России от 9 апреля 2014 года № ОД-607 и приказа Банка России от 6 ноября 2014 года № ОД-3118» // Вестник Банка России, № 72, 13.11.2019.

33. Приказ Банка России от 15.07.2021 № ОД-1488 «О введении в действие Политики управления платежной системой Банка России и об отмене приказа Банка России от 31 июля 2017 года № ОД-2161» // Вестник Банка России, № 52, 28.07.2021.

## **2. Судебная практика**

34. Информация «Конституционно-правовая защита предпринимательства: актуальные аспекты (на основе решений Конституционного Суда Российской Федерации 2018 – 2020 годов)» (одобрено решением Конституционного Суда Российской Федерации от 17.12.2020) // СПС «КонсультантПлюс».

35. Обзор судебной практики по делам, связанным с защитой прав потребителей финансовых услуг, утв. Президиумом Верховного Суда Российской

Федерации 27.09.2017 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации, № 10, октябрь, 2018,

36. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 11.10.2016 № 2152-О «По запросу группы депутатов Государственной Думы о проверке конституционности Федерального закона «О внесении изменений в часть первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации» и Закона города Москвы «О торговом сборе».

37. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 23.11.2017 № 2519-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданина Диденко Анатолия Николаевича на нарушение его конституционных прав подпунктом 1 пункта 1 статьи 23, пунктом 1 статьи 45, пунктом 1 статьи 48 и пунктом 4 статьи 57 Налогового кодекса Российской Федерации».

38. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 05.07.2001 № 11-П «По делу о проверке конституционности Постановления Государственной Думы от 28 июня 2000 года № 492-III ГД «О внесении изменения в Постановление Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации «Об объявлении амнистии в связи с 55-летием Победы в Великой Отечественной войне 1941 – 1945 годов» в связи с запросом Советского районного суда города Челябинска и жалобами ряда граждан».

39. Постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 06.12.2018 № 44-П «По делу о проверке конституционности Закона Республики Ингушетия «Об утверждении Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой» и Соглашения об установлении границы между Республикой Ингушетия и Чеченской Республикой в связи с запросом Главы Республики Ингушетия».

40. Апелляционное определение Алтайского краевого суда от 03.12.2014 по делу № 33-10032\2014.

41. Апелляционное определение Алтайского краевого суда от 08.04.2015 по делу № 33-3026/2015.

42. Апелляционное определение Алтайского краевого суда от 23.07.2014 по делу № 33-5965-14.

43. Апелляционное определение Верховного суда Республики Хакасия от 27.06.2012 по делу № 33-12622012.

44. Апелляционное определение Краснодарского краевого суда от 06.08.2015 по делу № 33-17987/2015.

45. Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 17.02.2014 по делу № 33-1482/2014, А-33.

46. Апелляционное определение Красноярского краевого суда от 25.02.2015 по делу № 33-830/2015.

47. Апелляционное определение Московского городского суда от 04.07.2018 по делу № 33-29238/2018.

48. Апелляционное определение Московского городского суда от 04.07.2018 по делу № 33-29238/2018.

49. Апелляционное определение Московского городского суда от 10.10.2016 по делу № 33-37016/2016.

50. Апелляционное определение Московского городского суда от 10.10.2016 по делу № 33-37016/2016.

51. Апелляционное определение Московского городского суда от 16.12.2019 по делу № 33-52888/2019.

52. Апелляционное определение Московского городского суда от 16.12.2019 по делу № 33-52888/2019.

53. Апелляционное определение Московского городского суда от 30.03.2016 по делу № 33-11088/2016.

54. Апелляционное определение Пензенского областного суда от 19.11.2019 по делу № 33-3810/2019.

55. Апелляционное определение Ростовского областного суда от 23.12.2013 по делу № 33-16464.

56. Апелляционное определение Свердловского областного суда от 02.06.2015 по делу № 33-7422/2015.

57. Апелляционное определение Свердловского областного суда от 09.08.2017 по делу № 33-12912/2017.

58. Апелляционное определение Челябинского областного суда от 23.06.2014 по делу № 11-6258/2014.

59. Определение Верховного суда Республики Карелия от 24.04.2012 по делу № 33-975/2012.

60. Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 08.12.2020 № 88-17554/2020.

61. Определение Восьмого кассационного суда общей юрисдикции от 10.11.2020 № 88-15643/2020.

62. Определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 01.12.2020 по делу № 88-20378/2020.

63. Определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 11.02.2020 по делу № 88-1892/2020.

64. Определение Второго кассационного суда общей юрисдикции от 17.03.2020 по делу № 88-4939/2020.

65. Определение Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 12.05.2020 № 88-3280/2020.

66. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24.10.2019 № 2847-О.

67. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24.10.2019 № 2848-О.

68. Определение Конституционного Суда Российской Федерации от 24.10.2019 № 2846-О.

69. Определение Краснодарского краевого суда от 21.09.2015 по делу № 4Г-7689/2015.

70. Определение Краснодарского краевого суда от 23.09.2015 по делу № 4Г-7690/2015.

71. Определение Ленинградского областного суда от 01.10.2014 № 33-5008/2014.

72. Определение Московского городского суда от 20.02.2012 по делу № 33-5140.

73. Определение Санкт-Петербургского городского суда от 04.03.2014 № 33-3078/2014.

74. Определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 08.02.2021 по делу № 88-2401/2021, 2-2669/2020.

75. Определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 12.12.2019 № 88-1039/2019.

76. Определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 16.07.2020 № 88-11414/2020.

77. Определение Седьмого кассационного суда общей юрисдикции от 17.02.2020 № 88-2947/2020.

78. Постановление Арбитражного суда Дальневосточного округа от 25.05.2016 № Ф03-1160/2016 по делу № А73-12224/2015.

79. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 05.04.2018 № Ф05-1694/2018 по делу № А40-128579/17.

80. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 17.04.2018 № Ф05-1941/2018 по делу № А40-128974/17-148-720.

81. Постановление Арбитражного суда Московского округа от 23.09.2019 № Ф05-15736/2019 по делу № А40-229659/2018.

82. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 01.06.2021 № 09АП-22535/2021 по делу № А40-219880/2020.

83. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 19.02.2019 № 09АП-3534/2019-ГК по делу № А40-260596/18.

84. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 19.05.2020 № 09АП-6382/2020-ГК по делу № А40-252579/2019.

85. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 26.11.2019 № 09АП-67322/2019 по делу № А40-173040/2019.

86. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 30.11.2020 № 09АП-59422/2020 по делу № А40-37518/2020.

87. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 01.03.2022 № 09АП-86544/2021 по делу № А40-129405/2021.

88. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 01.11.2018 № 09АП-47453/2018 по делу № А40-47264/18.

89. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 06.03.2018 № 09АП-3958/2018 по делу № А40-180676/17.

90. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 22.09.2020 № 09АП-22121/2020-ГК по делу № А40-280197/2018.

91. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 27.10.2021 № 09АП-60302/2021 по делу № А40-66138/2021.

92. Постановление Девятого арбитражного апелляционного суда от 31.01.2018 № 09АП-67732/2017 по делу № А40-128557/17.

93. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 10.07.2017 № 05АП-3381/2017 по делу № А59-4598/2016.

94. Постановление Пятого арбитражного апелляционного суда от 15.05.2015 № 05АП-3494/2015 по делу № А51-35104/2014.

95. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда от 16.07.2020 № 13АП-14105/2020 по делу № А56-2825/2020.

### **3. Иностраные правовые источники**

96. Закон Республики Беларусь от 19.04.2022 № 164-З «О платежных системах и платежных услугах» // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь, 26.04.2022, 2/2884.

97. Закон Республики Казахстан от 26 июля 2016 года № 11-VI «О платежах и платежных системах» // Информационная система «Параграф». URL: <https://online.zakon.kz/>.

98. Закон Республики Узбекистан от 01.11.2019 № ЗРУ-578 «О платежах и платежных системах» // Национальная база данных законодательства Республики Узбекистан LEX.UZ.

99. Закон Республики Армения от 30.06.1996 № ЗР-69 «О Центральном банке Республики Армения» // <http://parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1858&lang=rus> (дата обращения 11.02.2024).

100. Закон Кыргызской Республики от 21.01.2015 № 21 «О платежной системе Кыргызской Республики» // Газета «Эркин-Тоо», 03.02.2015.

101. Закон Республики Таджикистан от 24.02.2017 № 1397 «О платежных услугах и платежной системе».

#### **4. Монографии, учебники, учебные пособия, справочники на русском языке**

102. Актуальные проблемы финансового права в условиях цифровизации экономики: монография (коллектив авторов; под ред. д.ю.н., проф. Е.Ю. Грачевой). - М.: «Проспект», 2021. – 256 с.

103. Александров Н.Г. Трудовое правоотношение. М. : Юрид. изд-во МЮ СССР, 1948. – 336 с.

104. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М. : Юридическая литература. 1966. – 187 с.

105. Банковское дело и банковские операции : учебник / М.С. Марамыгин, Е.Г. Шатковская, М.П. Логинов, Н.Н. Мокеева, Е.Н. Прокофьева, А.Е. Заборовская, А.С. Долгов ; под ред. М.С. Марамыгина, Е.Г. Шатковской ; Министерство науки и высшего образования Российской Федерации, Уральский государственный экономический университет. – Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2021. – 567 с.

106. Гаджиев Г.А. Предмет конституционной экономики // Очерки Конституционной Экономики. 23 октября 2009 года / Ответственный редактор Г.А. Гаджиев. — М. : Издательство «Юстицинформ». 2009. — 280 с.

107. Голоскоков Л.В. Методология исследования модернизации права: классический и информационно-коммуникативный подходы // Современные методы исследования в правоведении / под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. Саратов, 2007. – 423 с.

108. Гузнов А.Г., Рождественская Т.Э. Регулирование, контроль и надзор на финансовом рынке в Российской Федерации: учеб. пособие для бакалавриата и магистратуры. М., 2017. – 354 с.

109. Ефимова Л.Г. Договор о выдаче и использовании банковской карты и договор эквайринга в системе договоров об организации безналичных расчетов: монография. – М.: Проспект, 2017. 232 с.

110. Клеандров М.И. Институт юридической службы в предпринимательстве: монография. М.: Норма, ИНФРА-М, 2013. 176 с.

111. Концептуальные основы создания и функционирования мегарегулятора финансового рынка в России (научно-исследовательская работа под руководством А.В. Турбанова (соавторы – О.М. Иванов, Ю.Н. Юденков, Н.Н. Евстратенко, О.И. Микитасова) // Межкафедральная лаборатория финансово-экономических исследований Факультета финансов и банковского дела РАНХиГС при Президенте Российской Федерации. 2013. – 106 с.

112. Концепция развития конкурентоспособной национальной платежной системы : монография / В.В. Кузнецов. – Москва : Издательско-торговая корпорация «Дашков и Ко», 2021. – 170 с.

113. Корепина А.В. Принципы установления обязательных требований // Актуальные проблемы административного права и административного процесса : Монография / Под общей редакцией С.А. Старостина. – Москва : Общество с ограниченной ответственностью «Проспект», 2022. – 408 с.

114. Криворучко С.В., Лопатин В., Шамраев А.В., Достов В., Шуст П., Пименов П., Колесова Ю., Ризванова И., Ларионов А.В., Ларионова Е.С. Новации в развитии национальной платежной системы. М. : КноРус, 2023. – 245 с.

115. Кузнецов В.А., Шамраев А.В., Пухов А.В. и др. Предоплаченные инструменты розничных платежей - от дорожного чека до электронных денег. - М.: Маркет ДС, ЦИПСИР, 2007. – 304 с.

116. Марченко М.Н., Дерябина Е.М. Теория государства и права России: учебное пособие: в 2 т. Т. 1. Государство. - Москва: Проспект, 2019. – 640 с.

117. Матьянова (Губенко) Е.С. Финансово-правовое регулирование платежных и расчетных систем: учебник (под научной редакцией д.ю.н., профессора С.В. Запольского). – «Прометей», 2017. – 295 с.

118. Мелехин А.В. Теория государства и права: учебник с учебно-методическими материалами (2-е изд., доп. и перераб.). – М.: 2009. – 545 с.

119. Мусаткина А.А. Финансовая ответственность в системе юридической ответственности / под ред. Р.Л. Хачатурова. Тольятти : Волжский университет им. В.Н. Татищева, 2003. – 179 с.

120. Новации в развитии национальной платежной системы : учебник / С.В. Криворучко, В.А. Лопатин, А.В. Шамраев [и др.] ; под ред. С.В. Криворучко. — Москва : КноРус, 2023. — 245 с.

121. Ответственность за нарушение финансового законодательства: научно-практическое пособие / отв. ред. И.И. Кучеров. М.: ИЗиСП; ИНФРА-М, 2014. – 224 с.

122. Перспективы развития расчетных и платежных систем и оценка рисков в новых внешних и внутренних условиях / Препринт (научный доклад). Колл. авторов: С.А. Зубов, А.Л. Ведев, М.А. Ковалева. РАНХиГС. 2021. – 63 с.

123. Понаморенко В.Е. Банковская интеграция в ЕС и ЕЭП: возможности правовой трансплантации / В.Е. Понаморенко, А.О. Четвериков, Л.К. Карпов; отв. ред. С.Ю. Кашкин. – Москва : ЮСТИЦИНФОРМ, 2014. – 204 с.

124. Правотворческая деятельность субъектов Российской Федерации: учебное пособие / В.А. Томин. — Санкт-Петербург : Санкт-Петербургский юридический институт (филиал) Академии Генеральной прокуратуры Российской Федерации, 2017. – 96 с.

125. Предпринимательское право: Правовое сопровождение бизнеса: Учебник для магистров / Р.Н. Аганина, В.К. Андреев, Л.В. Андреева и др.; отв. ред. И.В. Ершова. Москва: Проспект, 2017. – 848 с.

126. Принципы финансового права: монография / под ред. И.А. Цинделиани. – Москва : Проспект, 2022. – 560 с.

127. Тамаров П.А. Платёжные системы в ракурсе российского законодательства и международной практики: монография. - М.: «КНОРУС», 2015. – 280 с.

128. Теория государства и права: учеб. / А.В. Мелехин. — М. : Маркет ДС, 2007. – 640 с.

129. Финансовое право России: учебник / Ю.А. Крохина. — 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма: ИНФРА-М, 2011. – 720 с.

130. Финансовое право России: учебник / Ю.А. Крохина. - 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2015. – 700 с.

131. Финансовое право: учебник / А.Р. Батяева, К.С. Бельский, Т.А. Вершило и др.; отв. ред. С.В. Запольский. 2-е изд., испр. и доп. М.: КОНТРАКТ, Волтерс Клувер, 2011. – 792 с.

132. Финансово-правовое регулирование платежных и расчетных систем : учебник / Губенко Е.С. ; под научной редакцией д-ра юрид. наук, профессора С.В. Запольского. - Москва : Прометей, 2017. – 295 с.

133. Финансовый надзор в национальной платежной системе Российской Федерации : учебное пособие для магистратуры / А.Г. Гузнов, Т.Э. Рождественская, А.А. Ситник ; Московский государственный юридический университет имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – Москва : Норма : Инфра-М, 2018. – 174 с.

134. Финансовый надзор в национальной платежной системе РФ : учебное пособие для магистратуры / А.А. Ситник, Т.Э. Рождественская, А.Г. Гузнов. - 2-е изд. - Москва : Норма : ИНФРА-М, 2021. – 208 с.

135. Химичева Н.И. Финансовое право : учебник / отв. ред. Н.И. Химичева, Е.В. Покачалова. – 6-е изд., перераб. и доп. – М. : Норма : ИНФРА-М, 2019. – 800 с.

136. Хоменко Е.Г. Правовое регулирование цифровой национальной платежной системы : учебник. — Москва : Норма : ИНФРА-М, 2023. – 248 с.

137. Хоменко Е.Г., Тарасенко О.А. Национальная платежная система Российской Федерации и ее элементы: монография. Москва: Проспект, 2017. – 176 с.

138. Швейцарское финансовое право и международные стандарты / П. Нобель; пер. с нем. Н. Сироткина, Ю. Волобуева, В. Иванова; науч. ред. И.Г. Хубер. 2-е русскоязычное изд. М.: Инфотропик Медиа, 2012. – 1104 с.

139. Эффективность правового регулирования. Монография / под общей редакцией А.В. Полякова, В.В. Денисенко, М.А. Беляева. – Москва : Проспект, 2017. – 239 с.

## **5. Монографии, учебники, учебные пособия, справочники иностранном языке**

140. A glossary of terms used in payments and settlement systems, Committee on Payment and Settlement Systems, March 2003.

141. Principles of Budgetary Governance. – Текст : электронный. – URL: <https://www.oecd.org/gov/budgeting/principles-budgetary-governance.htm>.

142. O'Connor S. Developments, Issues, and Initiatives in Retail Payments. Bank of Canada Review. 2003. P. 23 – 37.

## **6. Диссертации и авторефераты диссертаций**

143. Безруков А.В. Конституционно-правовой механизм обеспечения правопорядка органами публичной власти в Российской Федерации // дисс. ... докт. юрид. наук. – Москва, 2017. – 470 с.

144. Богданович С.П. Оценочные понятия в вещном и обязательственном праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2012. – 27 с.

145. Бондарович Е.П. Обеспечение надежности платежной экосистемы Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. – Москва, 2020. – 26 с.

146. Борисенко Е.А. Финансовая надежность кредитных организаций: правовой механизм обеспечения // дисс. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2022. – 177 с.

147. Борисова А.М. Финансово-правовой механизм государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в субъектах Российской Федерации // дисс. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2020. – 231 с.

148. Варламова А.Н. Правовое содействие развитию конкуренции на товарных рынках : дисс. ... док-ра юрид. наук. – Москва. 2008. – 618 с.

149. Вяткин А.А. Финансовые риски в системе обеспечения экономической безопасности электронных платежных систем : дис. ... канд-а эконом. наук. – Йошкар-Ола, 2020. – 177 с.

150. Горбунова О.Н. Проблемы совершенствования основных финансово-правовых институтов в условиях перехода России к рынку : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 1996. – 42 с.

151. Гузнов А.Г. Финансово-правовое регулирование финансового рынка в Российской Федерации : автореф. дис. ... док-а юрид. наук. – Москва, 2016. – 47 с.

152. Дербышева Е.А. Принцип правовой определенности: понятие, аспекты, место в системе принципов права : дисс. ... канд-та юрид. наук. – Екатеринбург, 2021. – 238 с.

153. Евдокимов М.А. Союз рынков капитала ЕС: правовой механизм // дисс. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2022. – 277 с.

154. Загороднев Ю.А. Кредитные организации как субъекты финансово-правовой ответственности : автореферат дис. ... кандидата юридических наук. – Саратов, 2015. – 26 с.

155. Ибрагимова Ю.Э. Организационно-правовой механизм установления и устранения пробелов в законодательстве // дисс. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2022. – 241 с.

156. Кашанина Т.В. Оценочные понятия в советском праве: дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1974. – 16 с.

157. Колесник И.В. Теоретическая модель правоприменительной технологии : автореферат дисс. ... канд. юрид. наук. – Н. Новгород, 2014. 60 с.

158. Крупенин Г.Р. Государственно-правовой механизм реализации налоговой функции государства // дисс. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2017. – 34 с.

159. Лаврусъ С.Ю. Реализация принципов права в юридической практике : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Волгоград, 2005. – 30 с.

160. Ларионов А.В. Разработка и внедрение показателей рисков платежных систем в надзорную деятельность Банка России : дисс. ... к-та экон. наук. – Москва, 2018. – 146 с.

161. Михаленко Ю.В. Правовые основы и механизмы противодействия злоупотреблениям на рынке ценных бумаг в ЕС // дисс. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2019. – 211 с.

162. Науменко А.М. Судебные акты в механизме правового регулирования финансовых отношений : автореф. дис. ... юрид. наук. – Ростов-на-Дону : 2012. – 25 с.

163. Ошманкевич К.Р. Финансово-правовое регулирование банковского надзора в Российской Федерации и Китайской Народной Республике в условиях цифровой экономики: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. - Москва, 2023. – 24 с.

164. Пастушенко Е.Н. Правовые акты центрального банка Российской Федерации: финансово-правовые аспекты теории : автореферат дис. ... д-ра юрид. наук. – Саратов, 2006. – 53 с.

165. Перькова В.А. Гражданско-правовые договоры как средство обеспечения инновационной деятельности в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2017. – С. 237.

166. Полищук С.А. Национальная платежная система: экономическая эффективность и безопасность : автореф. дис. ... канд. эконом. наук. – Москва, 2006. – 25 с.

167. Полосин С.А. Ответственность за нецелевое использование бюджетных средств в системе мер финансово-правового принуждения // дисс. ... канд-та юрид. наук. – Москва, 2018. – 195 с.

168. Раковский И.Д. Надлежащая бюджетная политика: проблемы разработки, реализации и оценки // дисс. ... канд. эконом. наук. – Москва, 2023. – 156 с.

169. Савенков А.В. Исполнение судебных актов в условиях иммунитета бюджетов: проблемы автономии бюджетно-правового регулирования // дисс. ... канд. юрид. наук. – Санкт-Петербург, 2023. – 431 с.

170. Соловьева Е.А. Преступления, совершаемые в платежных системах: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов. 2019. – 254 с.

171. Суродеев Ю.В. Финансово-правовое регулирование национальной платежной системы Российской Федерации : автореферат дис. ... канд. юрид. наук. – Москва, 2016. – 25 с.

172. Троицкая А.А. Конституционно-правовые пределы и ограничения свободы личности и публичной власти : дисс. ... канд-та юрид. наук. Москва. 2008. – 227 с.

173. Харченко В.В. Административно-правовой механизм противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и финансированию терроризма // дисс. ... канд. юрид. наук. – Ростов-на-Дону, 2014. – 200 с.

174. Хоменко Е.Г. Финансово-правовое регулирование создания и функционирования национальной платежной системы России: автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук. – Москва, 2017. – 56 с.

## **7. Научные статьи на русском языке**

175. Агеева Г.Е. Правовые оценочные понятия: общее содержание категории // Вопросы экономики и права. 2013. № 8. С. 7 – 10.

176. Андреева О.А. Политико-правовые механизмы и средства обеспечения местного самоуправления в современной России // Государственная власть и местное самоуправление. 2010. № 4. С. 13 – 15.

177. Анненкова В.Г. Правовое пространство современной России: понятие, структура и механизм обеспечения единства // Конституционное и муниципальное право. 2005. №4. С. 22 – 23.

178. Арзуманова Л.Л. Контрольно-надзорные полномочия органов государственной власти Российской Федерации в сфере денежного обращения // Законы России: опыт, анализ, практика. 2017. № 7. С. 7 – 12.

179. Арзуманова Л.Л. Национальная платежная система как гарант стабильности и защиты национальной экономики // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 2. С. 132 – 143.

180. Арзуманова Л.Л. Понятие и элементы денежной системы: финансово-правовой аспект // Пробелы в российском законодательстве. 2012. № 3. С. 250 – 256.

181. Батырь В.А. Концепция факторного анализа при осуществлении правотворчества в Российской Федерации как инновационный прием исследования (на примере Арктической зоны Российской Федерации) // «Lex Russica». 2023. № 9. С. 86 – 109.

182. Бачило И.Л. Правовой мониторинг – информационный ресурс для оздоровления законотворчества и правоприменения // Труды института государства и права российской академии наук. Проблемы информационного права. - М.: Ин-т гос. и права АН, 2009, № 5. С. 185 – 204.

183. Блинов А.Г. Понятие уголовно-правового механизма и его назначение // Современное право. 2012. № 11. С. 98 – 103.

184. Болдырев А.А., Новикова С.В. Оценочные категории в гражданском праве // Научный журнал «Эпомен», № 12, 2018. С. 59 – 64.

185. Борисова А.М. Понятие финансово-правового механизма государственной поддержки малого и среднего предпринимательства в субъектах

Российской Федерации // Аграрное и земельное право. 2020. Том 6, № 186. С. 123 – 126.

186. Бошно С.В., Васюта Г.Г. Поправки к законопроекту и пределы трансформации концепции закона // Право и современные государства. 2017. № 3. С. 9 – 20.

187. Братко А.Г. Специфика нормативных актов Банка России // Право и экономика. 2006. № 7. С. 19 – 26.

188. Брежнев О.В. Нормоконтроль судов общей юрисдикции как средство исполнения решений Конституционного Суда Российской Федерации // Конституционное и муниципальное право. 2023. № 12. С. 55 – 58.

189. Брыкин К.И. Актуальные вопросы публично-правового регулирования валютных и расчетных отношений: тенденция к расширению использования национальных валют во внешнеторговой деятельности и перспективы создания региональных валют // Право и государство: теория и практика. 2023. № 10 (226) С. 122 – 124.

190. Васянина Е.Л. Актуальные проблемы правового регулирования финансовых отношений // Пролог: журнал о праве. 2022. № 3. С. 44 – 51.

191. Васянина Е.Л. Применение мер правового принуждения за нарушение финансового законодательства: проблемы теории и практики // Правоприменение. 2023. Том 7. № 2. С. 53 – 62.

192. Гончаров В.В., Пефтиев И.И. О некоторых вопросах конституционно-правового механизма реализации гражданами Российской Федерации права на альтернативную гражданскую службу // Юридический мир. 2010. № 7. С. 45 – 49.

193. Гончарова М.В. Международное соглашение Базель II: четыре принципа надзорного процесса // Legal Concept. 2016. №. 4. Т. 33. С. 155 – 161.

194. Горбунова О.Н. Проблемы закона о финансах и проект закона «О финансах» // Государство и право. 2017. № 5. С. 69 – 84

195. Горлова Е.Н. Правовая природа финансово-правовой ответственности и ее соотношение с другими видами юридической ответственности // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2017. № 8. С. 22 – 29.

196. Горлова Е.Н. Сущность, цели и функции юридической ответственности за нарушение финансового законодательства // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 8 (81). С. 43 – 51.

197. Грибанов В.П. Осуществление и защита гражданских прав // [https://civil.consultant.ru/elib/books/1/page\\_22.html](https://civil.consultant.ru/elib/books/1/page_22.html).

198. Гринчинко Н.Я. Особенности правового регулирования мер принуждения в сфере финансов // Финансовое право. 2020. № 3. С. 10 – 13.

199. Гурвич М.А. Обязательность и законная сила судебного решения // Советское государство и право. - М.: Наука, 1970. № 5. С. 37 – 45.

200. Доронина Н.Г., Семилютина Н.Г. Договорные механизмы в публичном праве: роль договорного регулирования имущественных правоотношений // Журнал российского права. 2019. № 5. С. 40 – 55.

201. Достов В.Л., Шуст П.М., Пименов П.В. Развитие платежных институтов в России: проблемы и перспективы // Финансовый журнал. 2021. Том 13. № 3. С. 8 – 26.

202. Завгородняя А.А. Интересы в системе общеправовых ценностей и принципов прав // Lex russica. 2022. Т. 75. № 9. С. 79 – 93.

203. Земцова Л.Н. Принцип законности банковской деятельности в доктрине финансового права, правотворческой и правоприменительной практике / Л.Н. Земцова // Новая наука: теоретический и практический взгляд : международное научное периодическое издание по итогам международной научно-практической конференции, Ижевск, 04 апреля 2017 года. Том Часть 2. – Ижевск: Общество с ограниченной ответственностью «Агентство международных исследований», 2017. – С. 183 – 186.

204. Зенин С.С., Япрынцев И.М., Кутейников Д.Л., Ижаев О.А. Понятие и принципы цифровизации законодательного процесса: теоретико-правовая трансформация // Российская юстиция. 2019. № 8. С. 4 – 9.

205. Зражевская Т.Д., Мальцев В.А. Безопасность: баланс интересов и правовые механизмы // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2008. № 2. С. 6 – 21.

206. Изотов В.С., Мешкова Т.А., Теплов А.С. Перспектива формирования единого финансового рынка ЕАЭС с точки зрения российских интересов: возможности и ограничения // Вестник международных организаций. 2020. Т. 15. № 3. С. 129 – 152.

207. Ильин И.М. Конституционно-правовые методы и аспекты эффективности и надежности российской платежной системы в условиях возросшей киберпреступности // Международный научно-исследовательский журнал. 2016. № 6 (48). С. 112 – 116.

208. Ильина Т.Г., Беспалова О.В. Организация деятельности Центрального банка: учеб. Пособие / под ред. А.А. Земцова. – Томск : Издательский Дом ТГУ, 2014. С. 205.

209. Карасева М.В. О предмете финансового права в современных условиях // Вестник ВГУ. Серия: Право. 2019. № 4. С. 187 – 199.

210. Карпова И.В., Карпов К.А. Финансово-правовое регулирование денежных переводов иностранных граждан (ремиттансов) // Актуальные проблемы российского права. 2018. № 8. С. 78 – 84.

211. Карчевский С.П. Платежные системы: понятие, структура, типология и принципы построения // Расчеты и операционная работа в коммерческом банке. 2007. № 4.

212. Ключев И.В. Проблемы развития платежных систем // Вопросы экономики и права. 2013. № 3. С. 73 – 76.

213. Кобзарь-Фролова М.Н. Развитие финансово-правового механизма бюджетной, налоговой, таможенной политики Российской Федерации // Финансовое право. 2016. № 4. С. 11 – 13.

214. Козунова О.М. Актуальные проблемы экономической безопасности функционирования электронных платежных систем // Вестник Московского университета имени С.Ю. Витте. Серия 1. Экономика и управление. 2021. № 4 (39). С. 7 – 13.

215. Козырин А.Н. Формы систематизации налогового законодательства // Публично-правовые исследования: электрон. журн. 2015. № 4. С. 64 – 84.

216. Кочергин Д.А. Современная интерпретация и классификация платежных систем // Проблемы современной экономики. 2016. № 1 (57). С. 93 – 96.

217. Кочергин Д.А., Шешукова Е.С. Перспективы деятельности экосистем бигтехкомпаний в платежной сфере // Финансы: теория и практика. 2022. Том 26. № 6. С. 32 – 51.

218. Криворучко С.В., Колесова Ю.И. Развитие сервисов платежной системы Банка России и их роль в повышении доступности розничных платежных услуг // Банковское дело. 21.07.2021.

219. Крохина Ю.А. Обслуживание счетов бюджетов: к вопросу о конституционности соотношения компетенции Центрального банка и кредитных организаций // Финансовое право. 2005. № 3. С. 22 – 27.

220. Крохина Ю.А. Особенности имплементации принципов Базеля III в банковское законодательство Российской Федерации // Банковское право. 2020. № 5. С. 55 – 62.

221. Крохина Ю.А. Правовая охрана механизма налоговых отношений // Финансовое право. 2010. № 11. С. 27 – 32.

222. Крохина Ю.А. Принцип сочетания частных и публичных интересов в финансовом праве // Финансовое право. 2012. № 5. С. 8 – 11.

223. Крохина Ю.А. Проблемы правового регулирования цифровых технологий, применяемых Центральным банком РФ и финансовыми институтами // Мониторинг правоприменения. 2022. № 4 (45), С. 33 – 39.

224. Крохина Ю.А. Способы и гарантии защиты прав субъектов финансового права // Законодательство. 2010. № 5. С. 34 – 39.

225. Крохина Ю.А. Финансово-правовая ответственность – необходимый атрибут правового государства // Правовое государство: теория и практика. 2013. № 2 (32). С. 69 – 76.

226. Крохина Ю.А. Цифровизация платежных рынков: сущность и предпосылки правового регулирования // International Law Journal. 2022. Том 5. № 8. С. 23 – 29.

227. Крылов О.М. Право денежного обращения как межотраслевой публично-правовой институт: постановка проблемы // Право и государство: теория и практика. 2023. № 8(224). С. 156 – 160.

228. Крылова Н.С. Публичные (государственные) финансы: особенности процесса конституционализации в эпоху глобализации // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2018. № 1. С. 175 – 192.

229. Кряжков А.В. Публичный интерес: понятие, виды и защита // Государство и право: Наука. 1999. № 10. С. 91 – 99.

230. Кузнецов В.В. Конкурентоспособность национальной платежной системы и критерии ее оценки // Проблемы экономики и юридической практики. 2019. № 2. С. 92 – 94.

231. Кузнецова С.А. К вопросу об определении понятия «правовой механизм» // Вестник Санкт-Петербургского университета МВД России. 2013. № 1(57). С. 9 – 12.

232. Кучеров И.И. Слагаемые финансовой безопасности и ее правовое обеспечение // Журнал российского права. 2017. № 6 (246). С. 69 – 79.

233. Лаврентьев А.Р. Измеримые показатели качества норм права: юридические аргументы // Юридическая техника. 2013. № 7 (1). С. 151 – 162.

234. Ларионов А.В., Ларионова Е.С. Завершение расчетов в деньгах центрального банка как инструмент обеспечения бесперебойности функционирования платежной системы // Банковское дело. 2021. № 11. С. 53 – 61.

235. Ларионов А.В., Салина Е.С. Мониторинг рисков деятельности страховых компаний Банком России на основе финансовых показателей // Страховое дело. 2019. № 7. С. 28 – 32.

236. Ларионов А.В., Салина Е.С. Обеспечение непрерывности денежных потоков в платежной системе Канады // США и Канада: экономика, политика, культура. 2020. Т. 50. № 9. С. 58 – 70.

237. Ларионов А.В., Салина Е.С. Регулирование и оценка рисков деятельности платежных систем // Управленческие науки. 2019. № 3. С. 40 – 55.

238. Ларионова Е.С. Влияние небанковских поставщиков платежных услуг на правовой механизм функционирования платежных систем // Банковское право. 2022. № 3. С. 68 – 77.

239. Ларионова Е.С. Надлежащее функционирование как финансово-правовая характеристика работы платежных систем // Пробелы в российском законодательстве. 2024. № 2. С. 58 – 69.

240. Ларионова Е.С. Принципы регулирования платежных систем как инструмент снижения правового риска их функционирования // Актуальные проблемы российского права. 2022. № 2. С. 90 – 102.

241. Ларионова Е.С. Развитие финансово-правового механизма функционирования платежных систем в новых экономических условиях // Актуальные проблемы российского права. 2024. Т. 19. № 3. С. 73 – 80.

242. Ларшина Е.М. О некоторых вопросах наблюдения в национальной платежной системе // Финансовое право. 2020. № 5. С. 39 – 42.

243. Масино М.Н., Ларионов А.В., Масино Н.Н. Бесперебойность функционирования платежной системы: рекомендации по управлению непрерывностью функционирования платежной системы // Банковское дело. 2020. № 9. С. 44 – 51.

244. Масленников В.В., Ларионов А.В., Масленников С.В. Концептуальные подходы к разработке новой единой стратегии развития финансового рынка России // Экономика. Налоги. Право. 2021. Т. 14. № 3. С. 6 – 19.

245. Матвеева Е.В. Правовой механизм реализации экологических прав граждан в России и Германии: вопросы терминологии // Экологическое право. 2010. № 2. С. 22 – 27.

246. Матьянова (Губенко) Е.С. Роль юридических фактов в механизме правового регулирования безналичных расчетов // Финансовое право в цифровую эпоху : материалы Международной научно-практической конференции, Москва, 27 ноября 2020 года. – Москва: Российский государственный университет правосудия, 2021. – С. 368 – 374. – EDN JCESKT.

247. Матьянова (Губенко) Е.С. Цифровые технологии в финансово-банковской сфере // Финансовое право. 2018. № 7. С. 14 – 17.

248. Милосердов Н.А. Публичные интересы в праве: понятие и содержание // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 10. С. 202 – 211.

249. Минич С.А. Совершенствование системы обязательных требований, предъявляемых к бизнесу в условиях цифрового преобразования экономики // Journal of Digital Technologies and Law. 2023. № 3, том 1. С. 775 – 802.

250. Нечухаева О.В. Классификация видов legal due diligence // Вестник экономической безопасности. 2017. № 3. С. 103 – 107.

251. Овчарова Е.В. Источники финансового права и проблемы финансово-правового регулирования // Законодательство. 2023. № 8. С. 21 – 24.

252. Омелёхина Н.В. Цифровизация как фактор трансформации финансовых правоотношений // Финансовое право. 2020. № 9. С. 12 – 17.

253. Парахин Е.В. Судебная практика как элемент механизма правового регулирования финансовых отношений // Вопросы экономики и права. 2011. № 6. С. 137 – 141.

254. Пастушенко Е.Н. Трансформация правосубъектности Центрального банка Российской Федерации как участника финансовых правоотношений в условиях цифровой экономики // В сборнике: «Правосубъектность участников финансовых правоотношений и ее трансформация в условиях цифровой экономики» по материалам VI Саратовских финансово-правовых чтений научной школы имени Н.И. Химичевой – Международной научно-практической конференции в рамках Саратовского международного юридического форума, посвященного 90-летию юбилею Саратовской государственной юридической академии (9 июня 2021 г., Саратов) / [под ред. Е.В. Покачаловой] ; Саратовская государственная юридическая академия. – Саратов : Изд-во Сарат. гос. юрид. акад., 2022. С. 120 – 123. – 216 с.

255. Пиликин Г.Г. Понимание и соотношение категорий «система финансового права», «структура финансового права» и «система финансового

законодательства» в современный период // Российский юридический журнал. 2011 № 6. С. 180 – 189.

256. Покачалова Е.В. Категория «интереса» в финансовом праве: теоретический аспект // Защита прав и законных интересов субъектов отношений в сфере финансово-правового регулирования: проблемы теории и правоприменения : Сборник статей по материалам Всероссийской научно-практической конференции, Саратов, 20 мая 2016 года. – Саратов: Саратовская государственная юридическая академия, 2018. – С. 136 – 142.

257. Покачалова Е.В., Гудкова М.В. Денежная система Российской Федерации: цифровые новации и их влияние на правосубъектность участников финансовых отношений // Банковское право. 2021. № 1. С. 26 – 34.

258. Понаморенко В.Е. Концепция «открытого банкинга» в регуляторном ландшафте России // Юридическая наука. 2018. № 3. С. 126 – 132.

259. Пономарев М.В. Правовой механизм экологического аудита // Журнал российского права. 2010. № 8. С. 106 – 110.

260. Попов Д.В. Принципы организации нормотворческой деятельности в муниципальных образованиях // Российская юстиция. 2012. № 3. С. 14 – 17.

261. Процевский В.А., Горлов Е.В., Запорожец С.А. Влияние конституционных норм-принципов на конституционную экономику // Lex Russica. 2022. № 5. С. 89 – 97.

262. Прошунин М.М. Консультативный банковский надзор, понятие и принципы // Финансовое право. 2023. № 6. С. 25 – 28.

263. Прошунин М.М. Финансовый мониторинг как обязательное условие обеспечения финансовой безопасности государства // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Юридические науки. 2016. № 3. С. 133 – 144.

264. Пятковская Ю.В. Финансовое право в системе публичного и частного права // Lex russica. 2017. № 2. С. 61 – 69.

265. Ревенков П.В., Бердюгин А.А., Чебарь А.Г. Экосистемы: преимущества платформенных моделей, особенности построения и сопутствующие киберриски

// Банковское дело. 02.02.2022. URL: <https://www.bankdelo.ru/expert-opinion/pub/6343> (дата обращения 20.02.2024).

266. Ревина С.Ю. Некоторые аспекты денежных переводов мигрантов // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экономика. 2013. № 3. С. 38 – 47.

267. Рясина А.С. Оценочные категории в российском праве: современные подходы // Актуальные проблемы российского законодательства. 2015. № 3(52). С. 31 – 37.

268. Салина Е.С. Баланс публичных и частных интересов в правовом регулировании национальной платежной системы: поиск ориентиров // Тенденции развития науки и образования. 2018. № 43-1. С. 56 – 59.

269. Салина Е.С. Перспективы развития правового механизма функционирования платежных систем // Пробелы в российском законодательстве. 2020. Т. 13. № 3. С. 79 – 84.

270. Сафин Ф.Ю. Соотношение принцип законности и справедливости в правоприменительной деятельности / Ф. Ю. Сафин // Закон. Право. Государство. – 2021. – № 4(32). – С. 161 – 164.

271. Сахаров Д.М. Развитие платежной системы России в условиях цифровизации мировой экономики // Экономика. Налоги. Право. 2023. Том 16. № 2. С. 77 – 86.

272. Северин В.А. Правовые аспекты обеспечения информационной безопасности цифровой экономики // Пробелы в российском законодательстве. 2023. Т. 16. №8. С. 46 – 51.

273. Селюков А.Д. Финансово-правовые механизмы государственного управления // Финансовое право. 2010. № 7. С. 2 – 5.

274. Сизимова О.Б. Концепция платежного права и ее роль в построении модели российского банковского права // Актуальные проблемы российского права. 2015. № 12 (61). С. 74 – 80.

275. Сизимова О.Б. О роли юридических фактов в формировании правосубъектности участников межбанковских расчетов // Банковское право. 2014. № 2. С. 29 – 42.

276. Сизимова О.Б. О средствах механизма правового регулирования межбанковских расчетов // Банковское право. 2013. № 4. С. 30 – 40.

277. Ситник А.А. Наблюдение в национальной платежной системе // Государство и право. – 2018. – Выпуск №4 С. 73-80.

278. Ситник А.А. Надзор в национальной платежной системе // Актуальные проблемы российского права. 2017. № 11. С. 74 – 83.

279. Ситник А.А. Надзор и наблюдение за платежными системами: международный подход // Банковское право. 2019. № 3. С. 45 – 50.

280. Ситник А.А. Технология блокчейн в платежных системах // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 5. С. 42 – 54.

281. Ситник А.А. Юридические факты в механизме правового регулирования общественных отношений в сфере денежного обращения // Финансы и управление. 2020. № 1. С. 13 – 22.

282. Соловьёв П.В. Принципы нормотворчества в контексте проблемы правового обеспечения нормотворческой деятельности: конституционный аспект // Вестник Полоцкого государственного университета. Серия D. Экономические и юридические науки. 2018. № 14. С. 153 – 162.

283. Спирин М.Ю. Механизм правового регулирования: место источников и истоков права в его структуре // Правовое государство: теория и практика. 2020. № 1 (59). С. 37 – 45.

284. Станкин А.Н. Актуальные вопросы реализации конституционного принципа верховенства федерального закона в Российской Федерации // Конституционное право и политика: Сборник материалов Международной научной конференции: Юридический факультет МГУ имени М.В. Ломоносова, 28 – 30 марта 2012 года / С.А. Авакьян, Д.С. Агапов, Н.И. Акуев и др.; отв. ред. С.А. Авакьян. М.: Юрист, 2012. 800 с.

285. Суворов И.Г. О валютно-финансовой интеграции в рамках Евразийского экономического союза // в сборнике: Тенденции и перспективы развития Евразийского экономического союза в контексте опыта европейской интеграции и глобальных вызовов: сборник статей по материалам Международной научно-практической конференции (Москва, 21 апреля 2015 г.) / под ред. Л.Н. Красавиной. – М.: Финансовый университет, 2016. – 256 с.

286. Сукиасян Н.Г. Основные проблемы финансово-правовой ответственности и процесса на современном этапе в науке финансового права. 2021. URL:

[https://www.researchgate.net/publication/351100771\\_OSNOVNYE\\_PROBLEMY\\_FINANSOVO-PRAVOVOJ\\_OTVETSTVENNOSTI\\_I\\_PROCESSA\\_NASOVREMENNOM\\_ETAPE\\_V\\_NAUKE\\_FINANSOVOGO\\_PRAVA](https://www.researchgate.net/publication/351100771_OSNOVNYE_PROBLEMY_FINANSOVO-PRAVOVOJ_OTVETSTVENNOSTI_I_PROCESSA_NASOVREMENNOM_ETAPE_V_NAUKE_FINANSOVOGO_PRAVA) (дата обращения 21.02.2024).

287. Сырых В.М. Объективные основы публичного права // Lex russica. 2016. № 5 (114). С. 37 – 80.

288. Сырых В.М. Социальный механизм правового регулирования: понятие, состав и структура // Ленинградский юридический журнал. 2005. № 2. С. 106–119.

289. Тамаров П.А. Наблюдение как задача Центрального банка по совершенствованию и развитию платежных систем // Деньги и кредит. 2011. № 2, С. 15 – 23.

290. Тамаров П.А. Надзор и наблюдение в платежной системе России: сопоставление с международной практикой // Банковское дело. 2012. №2. С. 30.

291. Тихомиров Ю.А., Павлушкин А.В., Горохов Д.Б., Чеснокова М.Д., Черепанова Е.В., Глазкова М.Е. Об организации и проведении правового мониторинга // Журнал российского права. 2010. № 6 (162). С. 125 – 136.

292. Турбанов А.В. Понятие денег в эпоху цифровизации // Актуальные проблемы российского права. 2021. Т. 16. № 6. С. 58 – 76.

293. Удодова М.А. Категории «механизм», «правовой механизм» и системное изучение юридической действительности // Право и государство: теория и практика. 2016. № 6. С. 20 – 24.

294. Унгур Д. Финансовая система и устойчивость платежной системы // Банковский вестник. Республика Беларусь. 2006. № 1. С. 13 – 20.
295. Хетагуров Г.В. Экономическая эффективность системы платежных карт с точки зрения банка: особенности оценки // Вестник Самарского государственного экономического университета. 2021. № 11 (205). С. 69 – 80.
296. Хоменко Е.Г. Национальная платежная система как гарантия суверенитета и экономической безопасности России // Предпринимательское право. 2015. № 4. С. 10 – 16.
297. Хоменко Е.Г. О «виртуализации» платежных услуг в национальной платежной системе России // Банковское право. 2020. № 6. С. 37 – 43.
298. Хоменко Е.Г. От традиционных переводов денежных средств в национальной платежной системе к цифровым: особенности правового регулирования // Предпринимательское право. 2019. № 3. С. 17 – 22.
299. Хоменко Е.Г. Правовое регулирование клиринговых расчетов в банковской системе России // Актуальные проблемы российского права. 2022. Т. 17. № 10. С. 117 – 123.
300. Хоменко Е.Г. Правовые формы взаимодействия в национальной платежной системе России // Право и экономика. 2016. № 7. С. 42 – 45.
301. Хоменко Е.Г. Соотношение понятий национальной платежной системы и платежной системы // Право и экономика. 2016. № 2. С. 66 – 73.
302. Хоменко Е.Г. Устойчивость национальной платежной системы: понятие и факторы, на нее влияющие // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2016. № 6 (22). С. 154 – 161.
303. Чикулаев Р.В. Сочетание частноправовых и публично-правовых начал регулирования оборота ценных бумаг в современных условиях // Человек и закон. 2014. № 5. С. 28 – 38.
304. Шувалов И.И. Проблема эффективности правотворчества в свете современной политико-правовой теории управления обществом // Журнал российского права. 2005. № 4. С. 91 – 92.

305. Шумских Ю.Л. Юридическая ответственность за правонарушения в финансовой сфере // Юридический вестник Самарского университета. 2016. Т. 2. № 1. С. 14 – 24.

## **8. Научные статьи на иностранном языке**

306. Shamraev A. Legal and regulatory framework of the payment and e-money services in the BRiCS countries. BRICS Law Journal. 2019. № 6 (2). P. 60 – 81.

307. Adam Ali.Zare Hudaib Banking and Modern Payments System Security Analysis // International Journal of Computer Science and Security (IJCSS). 2014. Vol. 8. Issue 2. P. 38 – 62.

308. Anderson J. Ross, Bezuidenhoudt S. Johann. On the Reliability of Electronic Payment Systems // IEEE Transactions on Software Engineering. May 1996. Vol. 22. P. 294 – 301.

309. Fitriani, R Wahjoe Witjaksono, and Muhardi Saputra. Reliability and usability analysis of the implementation ERP in host-to-host payment system: A case study // Journal of Physics Conference Series. November 2019. 1367(1):012003.

310. Shevelko D.A. Digitalisation in Russia: In Search of a Legal Model // Legal Issues in the Digital Age. 2022. Vol. 3. № 4. P. 106 – 129.

311. Siamak Solat Security of Electronic Payment Systems: A Comprehensive Survey. January 2017. URL: [https://www.researchgate.net/publication/312492458\\_Security\\_of\\_Electronic\\_Payment\\_Systems\\_A\\_Comprehensive\\_Survey](https://www.researchgate.net/publication/312492458_Security_of_Electronic_Payment_Systems_A_Comprehensive_Survey).

312. Sukanya Kundu, Saroj Kumar Datta. Reliability of the online payment process and its impact on online purchase behavior // International Journal of Technology Marketing. 2015. Vol.10. No.4. P. 396 – 412.

## **9. Интернет-ресурсы**

313. Principles for financial market infrastructures // BIS. URL: <https://www.bis.org/cpmi/publ/d101a.pdf> (дата обращения: 18.02.2024).

314. Ключевые принципы для системно значимых платежных систем. Платежные и расчетные системы. Международный опыт. Выпуск 23 // Банк России. 2007. URL: <http://www.cbr.ru>.

315. Стратегия развития национальной платежной системы на 2021–2023 годы // Официальный сайт Банка России <https://cbr.ru/PSystem/>.

316. Минэкономразвития не поддержало введение института небанковских поставщиков платежных услуг // Интерфакс. 29.09.2023. Режим доступа: <https://www.interfax.ru/russia/923439> (дата обращения 01.02.2024).

317. Банки и маркетплейсы раскритиковали инициативу ЦБ по созданию новых платежных игроков // Forbes. 22.09.2023. Режим доступа: <https://www.forbes.ru/finansy/496988-banki-i-marketplejsy-raskritikovali-iniciativu-cb-po-sozdaniu-novyh-plateznyh-igrokov> (дата обращения 01.02.2024).

318. В Ассоциации банков России обсудили введение института небанковских поставщиков платежных услуг // Ассоциация банков России. 25.09.2023. Режим доступа: <https://asros.ru/news/asros/v-assotsiatsii-bankov-rossii-obsudili-vvedenie-instituta-nebankovskikh-postavshchikov-platezhnykh-us/> (дата обращения 01.02.2024).